

VIVA O VERDE SP

Produto 3.2

Modelos inovadores de financiamento de áreas verdes





PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Ricardo Nunes

Prefeito

Rodrigo Ashiuchi

Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente

Carlos Eduardo de Vasconcellos

Secretário Adjunto do Verde e do Meio Ambiente

EQUIPE TÉCNICA DA PREFEITURA DE SÃO PAULO

Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA)

Tamires Oliveira

Chefe de Gabinete

Rodolfo Maiche

Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental

Felipe de Albuquerque

Assessoria Jurídica (AJ)

Cleide Cremonesi

Assessoria de Comunicação (ASCOM)

Tatiana Coelho

Coordenação de Administração e Finanças
(CAF)

Christiane Ferreira

Coordenação de Licenciamento Ambiental
(CLA)

Gabriela Chabbouh

Coordenação de Educação Ambiental (DEA)

Rodrigo dos Santos

Coordenação de Fiscalização Ambiental
(CFA)

Liliane Arruda

Coordenação de Gestão dos Colegiados
(CGC)

Juliana Summa

Coordenação de Gestão de Parques e
Biodiversidade Municipal (CGPABI)

Rosélia Ikeda

Coordenação de Planejamento Ambiental
(CPA)

Ana Lúcia de Jesus

Núcleo de Desenvolvimento de Tecnologia
da Informação e Comunicação (NDTIC)



**PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS
(ONU-HABITAT)**

Elkin Velasquez

Diretor Regional para a América Latina e o Caribe

Rayne Ferretti Moraes

Chefe do Escritório do Brasil

Ana Elisa Larrarte | Daphne Besen

Gerentes de Programas

Fábio Donato | Julia Caminha | Julia Rabelo | Laura Collazos | Tiago Marques

Analistas de Programas

Giselle Mansur Batista | Gustavo Aires Tiago | Pedro Araújo Patrício | Vivian Silva

Analistas de Dados

Aléxia Saraiva

Coordenadora de Comunicação & Advocacy

Flávia Scholz

Analista de Comunicação

Camila Nogueira

Designer Gráfico

Gabriela Gullich

Designer Gráfico Júnior

Claudia Bastos de Mello

Coordenadora Financeira

Adriana Carneiro | Carina Lucena | Carolina Oliveira

Analistas de Operações

Mariana Assad

Assistente de Operações

Jessica Blanco

Assistente Administrativa

Severino Marcelino de Azevedo

Motorista



EQUIPE TÉCNICA DO PROJETO

Jordi Sanchez-Cuenca
Coordenador de Programas

Bruna Leite
Maria Fernanda Godoy
Analistas de Programas

Guilherme Justino
Analista de Comunicação

Julia Rocha
Laura Figueiredo
Assistentes de Programas

CONSULTORIA
Claudia Acosta

REVISÃO FINAL
Júlia Caminha

ONU-Habitat

O Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat) foi criado em 1978 durante a primeira Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, a Habitat I, com principal objetivo de promover cidades socialmente, economicamente e ambientalmente sustentáveis. O ONU-Habitat trabalha em mais de 90 países para promover mudanças transformadoras através do conhecimento, assessoria em políticas públicas, assistência técnica e ação colaborativa. Realiza investigações inovadoras e capacitação, estabelece padrões, propõe normas e princípios, partilha boas práticas, monitora o progresso global e apoia a formulação de políticas relacionadas com cidades e assentamentos humanos sustentáveis.

O ONU-Habitat fornece assistência técnica a partir de sua experiência única em urbanização sustentável e resposta a crises. Implementa projetos para fornecer apoio personalizado e de valor agregado aos parceiros locais e nacionais. Colabora com governos, agências intergovernamentais, agências da ONU, organizações da sociedade civil, fundações, instituições acadêmicas e o setor privado para alcançar resultados duradouros na abordagem dos desafios da urbanização.

Agendas globais

Desde 2015, o trabalho do ONU-Habitat tem sido realizado a partir dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), estabelecidos na Agenda 2030. Com 17 objetivos e 169 metas. Os ODS são um plano de ação global criado para erradicar a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima, e promover vida digna para todas as pessoas, dentro das condições que o planeta oferece e sem comprometer a qualidade de vida das próximas gerações.



Com o objetivo de acelerar a implementação dos ODS, em especial o ODS 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis), a Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III) estabeleceu a Nova Agenda Urbana, em 2016. O documento assessoria os países para lidar com os desafios da urbanização e sugere como devem orientar seus esforços em prol de um desenvolvimento urbano sustentável. Também serve de orientação para ações que visam padrões globais de desenvolvimento

urbano sustentável, repensando a forma como construímos, gerenciamos e vivemos nas cidades. Além disso, representa uma visão compartilhada para um futuro urbano melhor, em que todas as pessoas tenham direitos e acessos iguais aos benefícios e as oportunidades.

O ONU-Habitat trabalha na implementação da Nova Agenda Urbana e do ODS 11 a partir do estabelecimento de parcerias que têm como objetivo o fortalecimento das capacidades técnicas das entidades governamentais, em especial as locais. Essas colaborações visam a formulação de políticas e estratégias de renovação urbana que possam contribuir com o desenvolvimento das cidades.



Sobre o Viva o Verde SP

A iniciativa Viva o Verde SP é uma parceria entre a Prefeitura Municipal de São Paulo e o ONU-Habitat que tem como objetivo melhorar o acesso, a inclusão e a sustentabilidade dos espaços públicos verdes na cidade de São Paulo. Firmada com a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA), a parceria tem diferentes frentes, como uma avaliação geral dos parques municipais, análises específicas de dez destes equipamentos, elaboração de planos de gestão e a promoção de estratégias inovadoras de financiamento para a manutenção dos espaços públicos verdes.

Uma das premissas é o processo participativo, garantindo que a tomada de decisão considere diferentes pontos de vista. Para tal, conta com uma equipe do ONU-Habitat atuando junto à SVMA e com um Grupo de Referência consultivo, formado por representantes da sociedade civil, da academia e de especialistas técnicos. Além de capacitações, para que representantes do funcionalismo público e da sociedade civil possam contribuir, monitorar e replicar as metodologias da organização, as atividades do projeto também incluem diferentes níveis de avaliação dos parques, com equipes multidisciplinares e diversos grupos das comunidades do entorno, nos quais são realizados esforços para que grupos vulnerabilizados também participem das atividades.



O Viva o Verde SP adota uma perspectiva interseccional, orientada pela igualdade de gênero e promoção da diversidade, e visa fortalecer a ação climática, valorizando a biodiversidade e os biomas locais, e contribuindo com a melhoria do ambiente urbano e da saúde da população. A iniciativa se fundamenta em metodologias desenvolvidas pelo Programa Global de Espaços Públicos do ONU-Habitat, sendo este relatório o desenvolvimento do treinamento destas metodologias em pessoas funcionárias municipais e representantes da sociedade civil.

Sobre este produto

O expressivo número de parques municipais na cidade de São Paulo é caracterizado por uma diversidade de tamanhos e formas, tipologias, contextos sociais e padrões urbanos entorno a estes locais. Essa diversidade se reflete nas diferentes necessidades e oportunidades de financiamento dos parques, fazendo com que seja um assunto complexo com desafios significativos, que requerem soluções adaptáveis a cada contexto.

Essa diversidade pode ser benéfica, uma vez que permite aos parques atenderem a demandas específicas e cumprirem funções diversas, de acordo com cada contexto físico, social e ambiental no qual está inserido. Contudo, para que isto ocorra, é necessário que a Cidade de São Paulo conte com uma estrutura, fontes e mecanismos financeiros sustentáveis e adaptáveis às necessidades e oportunidades específicas de cada parque. Isso permite um planejamento dos investimentos e custos de operação e manutenção otimizando recursos e orientando a formulação de políticas públicas, planos e projetos.

É nesse contexto que foram desenvolvidos os modelos inovadores de financiamento de áreas verdes públicas. Este trabalho da continuidade à avaliação geral dos parques da cidade (Produto 1.2), às avaliações específicas de dez parques priorizados (Produto 2.1) e aos planos de gestão de oito parques novos (Produto 3.1), desenvolvidos pelo projeto Viva o Verde SP, contribuindo com uma estratégia para o financiamento da implementação das recomendações das avaliações e os planos de ação dos planos de gestão.

Este produto está estruturado em três capítulos: (I) estado situacional do financiamento dos parques municipais de São Paulo, (II) fontes de financiamento alternativas: estudos de caso, e (III) estratégia para o financiamento de parques em São Paulo.



Lista de Tabelas

| | |
|---|-----|
| Tabela 1: Valores liquidados em investimentos em parques segundo origem (2020-2024) | 14 |
| Tabela 2: Número e área dos parques existentes e propostos | 28 |
| Tabela 3: Número e área dos parques existentes e propostos, segundo grandes regiões .. | 29 |
| Tabela 4: Possibilidade de vinculação dos recursos do Fundo | 30 |
| Tabela 5: Contribuições voluntárias (2002-2008) | 46 |
| Tabela 6: Dados sobre as transferências efetivadas depois da emissão das Declarações de Potencial Construtivo Passível de Transferência para o Parque Augusta | 63 |
| Tabela 7: Quadro-resumo dos casos analisados | 76 |
| Tabela 8: Principais tipos de custos em SBN | 86 |
| Tabela 9: Exemplo de benefícios econômicos de projetos urbanos de SBN | 87 |
| Tabela 10: Despesas correntes e despesas de capital..... | 89 |
| Tabela 11: Descrição dos parques por Tipo | 99 |
| Tabela 12: Estudo de caso de estudo e a estratégia | 110 |
| Tabela 13: Antes e depois da regulamentação do FMP | 113 |

Lista de Figuras

| | |
|--|----|
| Figura 1: Evolução da participação de valores liquidados em investimentos em parques segundo origem (2020 a 2024)..... | 15 |
| Figura 2: Participação Valores liquidados em investimentos em parques segundo origem, 2020- 2024 | 15 |
| Figura 3: Participação Valores liquidados em investimentos em parques segundo tipo de despesa, 2020- 2024 | 16 |
| Figura 4: Evolução das receitas do FMSAI (2020-2025)..... | 18 |
| Figura 5: Evolução das receitas do FEMA (2020- 2025)..... | 20 |
| Figura 6: Evolução das receitas do FUNDURB (2020-2025) | 22 |
| Figura 7: Evolução das receitas do FMD (2020- 2025)..... | 24 |
| Figura 8: Mapa das Áreas de Intervenção do Projeto | 36 |
| Figura 9: Parque Rachel de Queiroz | 38 |
| Figura 10: Micro Parques Urbanos Zequinha e José Leon | 39 |
| Figura 11: Micro Parques Urbanos Fortaleza (CE) | 39 |
| Figura 12: Campanha filantropia cidadã “110% por Bogotá”, boleto físico <i>Impuesto Predial</i> , 2025 | 43 |
| Figura 13: Parque Jardín Botánico financiado por <i>Contribución de Valorización</i> , Barranquilla | 45 |
| Figura 14: Espaços públicos recuperados através da <i>Contribución de Valorización</i> , Barranquilla | 45 |
| Figura 15: Parques existentes e propostos, e propriedades contempladas pelo edital PSA MANANCIAIS (2022)..... | 53 |
| Figura 16: Projeto Oásis – SP. Metodologia - Fluxo de atividades do mecanismo | 54 |
| Figura 17: Marco para conceitualizar e fazer a gestão de ativos do espaço público..... | 57 |
| Figura 18: Tipos e modalidades de aproveitamento econômico do espaço público | 58 |
| Figura 19: Projeto Parque Augusta – Prefeito Bruno Covas (2019)..... | 60 |
| Figura 20: Destaque para a multiplicação de potencial construtivo obtida com a simulação realizada com os dados referentes às Declarações do Parque Augusta: | 64 |
| Figura 21: Mapa das Unidades de Conservação Urbanas (Lei nº 155/2007) | 69 |
| Figura 22: Mapa Município de Palmas: Segregação Social e Oferta de Espaços Públicos e de Lazer | 70 |
| Figura 23: Piscinão deve controlar 70% das enchentes na região da Av. Orosimbo Maia, Campinas | 73 |
| Figura 24: Galerias subterrâneas (azul): transporte de águas da Av. Princesa d’Oeste (vermelho) | 73 |
| Figura 25: Campinas, janeiro de 2022: Alagamento em Avenida Princesa d’Oeste | 74 |
| Figura 26: Modelo para conceitualizar e gerir os Ativos de espaços públicos..... | 81 |
| Figura 27: Ciclo virtuoso aplicado a unidades de conservação | 84 |
| Figura 28: Abordagens e tipos de SBN para áreas urbanas..... | 85 |
| Figura 29: Distribuição percentual dos gastos em parques segundo Projeto/Atividade. 2013-2024 | 89 |

| | |
|--|-----|
| Figura 30: Evolução da média móvel das despesas em parques, segundo categoria econômica (correntes e capital)..... | 90 |
| Figura 31: Evolução da média móvel dos investimentos em parques, segundo projeto/atividade | 91 |
| Figura 32: Proporção dos investimentos em Construção e Implantação de Parques e Unidades de Conservação segundo tipo de despesa..... | 92 |
| Figura 33: Evolução dos investimentos liquidados segundo a origem do recurso | 93 |
| Figura 34: Localização dos parques priorizados para realização de avaliações específicas e propostas de melhoria..... | 97 |
| Figura 35: Distribuição da área segundo tipo de parque: atual, proposto e futuro..... | 99 |
| Figura 36: Distribuição territorial de parques existentes e parques propostos – Mapa Geral | 101 |
| Figura 37: Distribuição territorial de parques existentes e parques propostos – Zona Norte | 102 |
| Figura 38: Distribuição territorial de parques existentes e parques propostos – Zona Sul..... | 102 |
| Figura 39: Distribuição territorial de parques existentes e parques propostos – Zona Leste | 103 |
| Figura 40: Distribuição territorial de parques existentes e parques propostos – Zona Oeste | 103 |
| Figura 41: Parques propostos, segundo tipo, área de risco hidrológico e ações prioritárias de drenagem – Zona Noroeste..... | 107 |
| Figura 42: Parques propostos, segundo tipo, área de risco hidrológico e ações prioritárias de drenagem – Zona Norte..... | 108 |
| Figura 43: Parques propostos, segundo tipo, área de risco hidrológico e ações prioritárias de Drenagem – Zona Oeste..... | 108 |
| Figura 44: Parques propostos, segundo tipo, área de risco hidrológico e ações prioritárias de Drenagem – Zona Leste | 109 |

Sumário

| | |
|---|----|
| Agendas globais..... | 5 |
| Sobre o Viva o Verde SP..... | 6 |
| Sobre este produto..... | 7 |
| CAPÍTULO I..... | 13 |
| 1. Introdução..... | 14 |
| 2. Panorama situacional geral..... | 14 |
| 3. Estrutura de financiamento atual..... | 17 |
| 3.1. Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura - FMSAI..... | 17 |
| 3.2. Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - FEMA..... | 19 |
| 3.3. Fundo de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB..... | 20 |
| 3.4. Tesouro..... | 22 |
| 3.5. Fundo Municipal de Parques - FMP..... | 23 |
| 3.6. Concessões de parques municipais, o Fundo Municipal de Desenvolvimento Social e as outorgas..... | 23 |
| 4. Financiamento climático..... | 25 |
| 4.1. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES..... | 26 |
| 5. O plano de expansão de parques municipais e sua implantação..... | 28 |
| 6. Os grandes desafios de financiamento dos parques municipais..... | 30 |
| CAPÍTULO II..... | 34 |
| 1. Introdução..... | 35 |
| 2. Estudos de caso..... | 35 |
| 2.1. Caso 1: Fortaleza Cidade Sustentável..... | 35 |
| 2.2. Caso 2: Campanha de imposto predial 110% por Bogotá e contribuição de melhoria em Barranquilla, Colômbia..... | 42 |
| 2.3. Caso 3: <i>Park Improvement Districts</i> , em Nova Iorque..... | 47 |
| 2.4. Caso 4: Pagamento por Serviços Ambientais em São Paulo..... | 50 |
| 2.5. Caso 5: Aproveitamento econômico do espaço público na Colômbia..... | 55 |
| 2.6. Caso 6: Parque Augusta – Prefeito Bruno Covas..... | 59 |
| 2.7. Caso 7: <i>Naming rights</i> | 65 |
| 2.8. Caso 8: Parque Linear Córrego do Machado, Palmas..... | 67 |
| 2.9. Caso 9: Parques lineares de Campinas..... | 72 |
| 3. Quadro-resumo dos casos estudados..... | 76 |
| CAPÍTULO III..... | 78 |
| 1. Introdução..... | 79 |
| 2. Conceitos Guia: bem público como ativo econômico, o ciclo de vida de parques e as Soluções Baseadas na Natureza..... | 79 |
| 2.1. Bem público como ativo econômico e sua gestão..... | 79 |
| 2.2. Ciclo de vida dos parques..... | 82 |
| 2.3. Soluções Baseadas na Natureza - SBN..... | 84 |
| 3. Situação atual: recursos e prioridades nos parques de São Paulo..... | 88 |
| 4. Planejamento de ações: metas e prioridades de manutenção, requalificação e expansão | 93 |
| 4.1. Manutenção de parques: planos de gestão..... | 94 |
| 4.2. Requalificação de parques: demanda e priorização..... | 95 |
| 4.3. Expansão (novos parques): Programa de Metas 2025-2028..... | 98 |
| 4.4. Expansão (novos parques): PDE e PLANPAVEL..... | 98 |



| | |
|--|-----|
| 4.5. Planejamento, gestão e financiamento dos parques..... | 104 |
| 5. Estratégias de planejamento do financiamento, gestão dos recursos e instrumentos de financiamento | 105 |
| 5.1. Instrumentos de planejamento e ciclos de implementação..... | 106 |
| 5.2. Tipos de parques, estratégias e instrumentos de financiamento | 110 |
| 5.3. Gestão participativa dos recursos: o FMP e a governança plural..... | 112 |
| 6. Conclusão | 115 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 118 |

CAPÍTULO I

ESTADO SITUACIONAL DO FINANCIAMENTO DOS PARQUES MUNICIPAIS DE SÃO PAULO



1. Introdução

Neste primeiro capítulo se apresenta uma visão integral da estratégia de financiamento que atualmente implementa a cidade de São Paulo para cobrir os custos de implantação e manutenção de suas infraestruturas verdes. Para chegar em tal resultado foram analisados os instrumentos e fontes de financiamentos atuais, tanto os orçamentários, como os extraorçamentários, incluindo tesouro, fundos e outorgas. O resultado da análise visa fornecer um panorama situacional e constitui insumo fundamental para o desenvolvimento do Capítulo III, a estratégia para o financiamento de parques em São Paulo.

Para desenvolver este Capítulo I foi realizada uma pesquisa documental de fontes oficiais disponíveis, com suas limitações no seu grau de detalhe e desagregação entre arrecadação e destinação, para compreender a composição, estrutura e governança dos fundos, concessões e do tesouro municipal, e uma análise crítica destas informações. De forma que o capítulo aborda quatro aspectos principais:

- Panorama situacional das fontes de financiamento atuais para a implantação e o custeio de parques;
- Análise nas duas fontes de recursos utilizados e seu comportamento e previsão para o período 2020-2025: fundos e tesouro; e
- Financiamento climático, com uma aproximação inicial da iniciativa BNDS Fundo Clima (seguindo informação coletada em entrevista à SVMA).

2. Panorama situacional geral

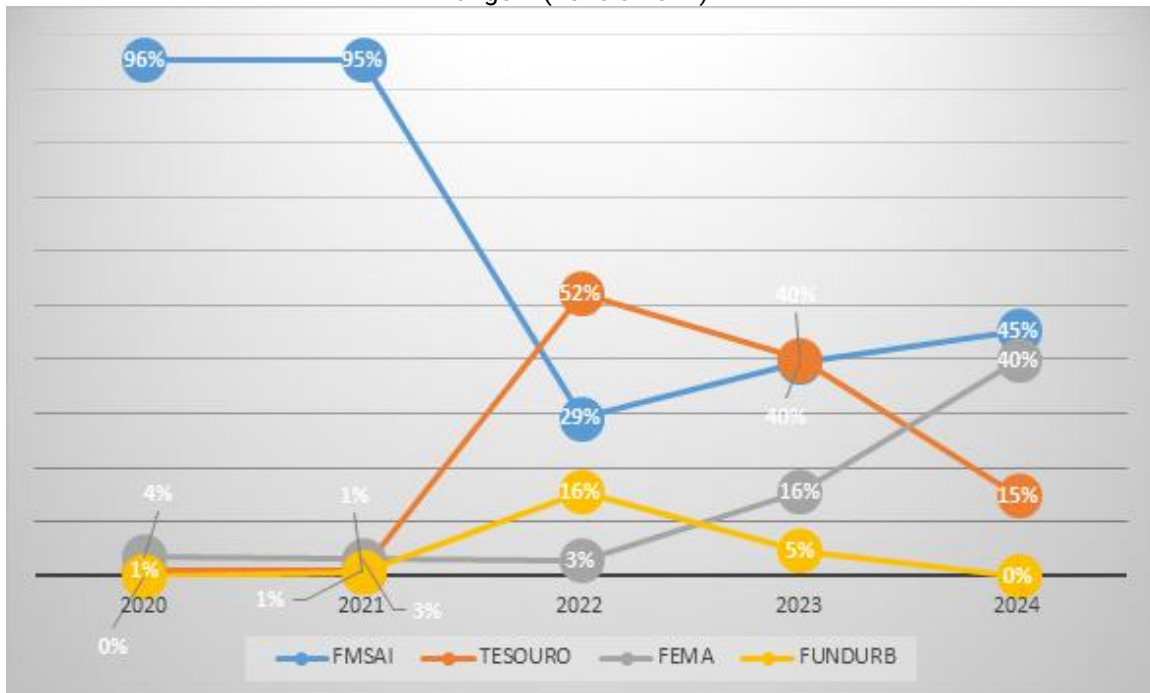
A seguir são apresentadas as principais fontes de financiamento para o investimento nos parques da cidade de São Paulo e seu comportamento. Como é possível perceber, os fundos vinculados representam um percentual expressivo no período analisado 2020-2024.

Tabela 1: Valores liquidados em investimentos em parques segundo origem (2020-2024)

| ORIGEM | 2020 Valor Liquidado (R\$) | 2021 Valor Liquidado (R\$) | 2022 Valor Liquidado (R\$) | 2023 Valor Liquidado (R\$) | 2024 Valor Liquidado (R\$) | 2020-2024 Valor Liquidado |
|----------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|------------------------------|
| TOTAL | 18.572.009 | 34.019.997 | 40.426.998 | 51.304.794 | 10.001.109 | 154.324.908 |
| FMSAI | 17.739.764 | 32.459.533 | 11.824.281 | 20.296.463 | 4.533.862 | 86.853.903 |
| TESOURO | 176.898 | 310.265 | 21.121.174 | 20.596.915 | 1.483.199 | 43.688.451 |
| FEMA | 655.347 | 1.022.693 | 1.162.895 | 8.017.663 | 3.984.047 | 14.842.644 |
| FUNDURB | 0 | 227.507 | 6.318.649 | 2.393.754 | 0 | 8.939.910 |

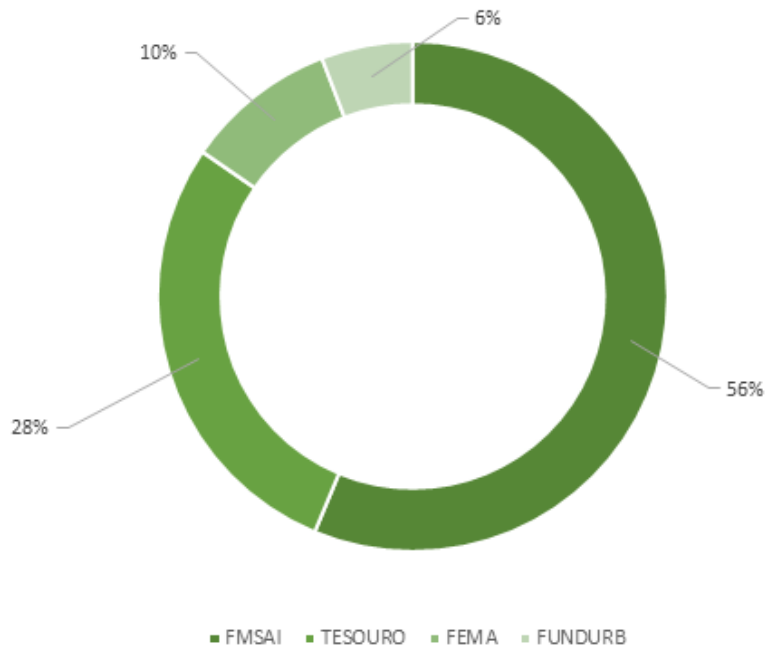
Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda. Base da execução orçamentária

Figura 1: Evolução da participação de valores liquidados em investimentos em parques segundo origem (2020 a 2024)



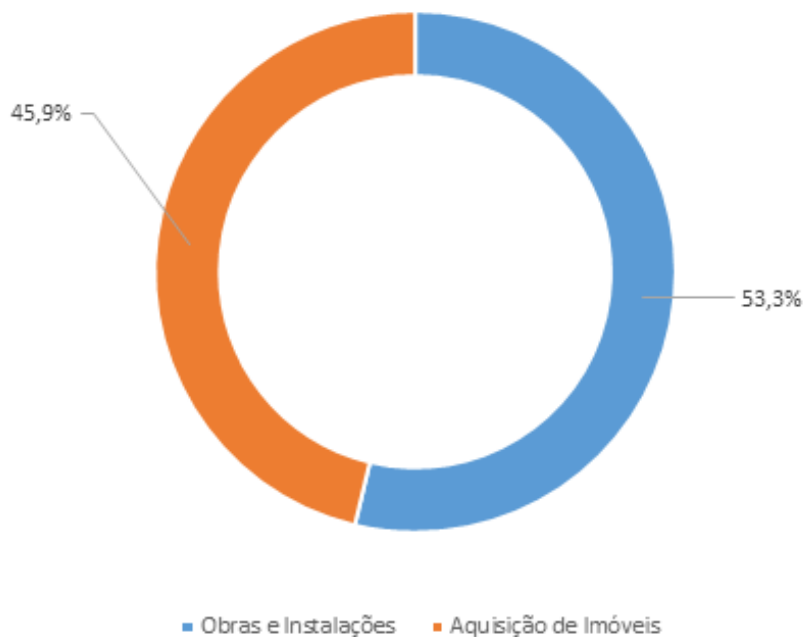
Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda. Base da execução orçamentária

Figura 2: Participação Valores liquidados em investimentos em parques segundo origem, 2020- 2024



Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda. Base da execução orçamentária

Figura 3: Participação Valores liquidados em investimentos em parques segundo tipo de despesa, 2020- 2024



Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda. Base da execução orçamentária

A Tabela 1 e as Figuras 1, 2 e 3 mostram como o financiamento de parques na cidade de São Paulo teve uma contribuição importante dos fundos vinculados (72%), com destaque para o Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (FMSAI). Isso permitiu um fluxo relativamente constante na execução orçamentária com o patamar mais elevado no triênio 2021, 2022 e 2023.

Os aportes, entretanto, oscilaram entre cada fundo, o que indica que estratégias para tornar o fluxo de recursos mais regular (isto é, com menores oscilações) poderiam contribuir para um planejamento mais assertivo de implementação de novos parques e de manutenção dos existentes.

Os dados oficiais disponíveis também mostram os valores liquidados nas ações orçamentárias relacionadas ao investimento em diferentes tipos de ações e de parques municipais (Anexo 1), incluindo a construção e implantação de parques e unidades de conservação; a ampliação, reforma e requalificação de parques e unidades de conservação; a construção e implantação de unidades de conservação; e a ampliação, reforma e requalificação de unidades de conservação. Destes dados desagregados, podemos destacar o seguinte:

- Em relação ao tipo de despesa, no âmbito dos investimentos, nota-se uma equivalência entre gastos com desapropriação e obras e instalações. Essa distribuição pode ajudar a compreender melhor os custos de expansão dos parques municipais;

- Em relação ao orçamento 2025, os valores se concentram, sobretudo, na manutenção de parques e na ampliação, reforma e qualificação. Ou seja, a verba autorizada para a criação de novos parques é pequena: R\$ 20 milhões para os novos parques urbanos e lineares e R\$ 5,3 milhões para unidades de conservação;
- Em relação à contribuição dos fundos, a principal contribuição é do FUNDURB, com cerca de R\$ 40 milhões; em seguida vem o Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FEMA) com R\$ 22 milhões e o FMSAI, com R\$ 14,3 milhões.

3. Estrutura de financiamento atual

Neste item é descrito cada um dos fundos analisados e a participação dos recursos do Tesouro, com especial atenção para a previsão e destinação para Parques. São apresentados os fundos em ordem de participação no financiamento, e, posteriormente, o comportamento do tesouro. Para cada fundo, apresenta-se: a estrutura regulatória; o funcionamento e o modelo de governança; as fontes que o alimentam; e a destinação dos recursos, com destaque para parques.

3.1. Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura - FMSAI

O Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (FMSAI) foi instituído pela Lei nº 14.934/2009, alterada pela Lei nº 18.107/2024, e está atrelado à Secretaria Municipal de Habitação. Conforme art. 6º, da mencionada Lei, o FMSAI foi criado para “apoiar e suportar ações de saneamento básico e ambiental e de infraestrutura no Município”. As alterações da Lei de 2024 visaram regulamentar o Fundo de acordo com o processo de “desestatização” da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, uma vez que os recursos do FMSAI são provenientes, principalmente, do repasse de 7,5% da renda bruta obtida (deduzidos COFINS, PASEP e TRCF¹) a partir da exploração dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no município de São Paulo.

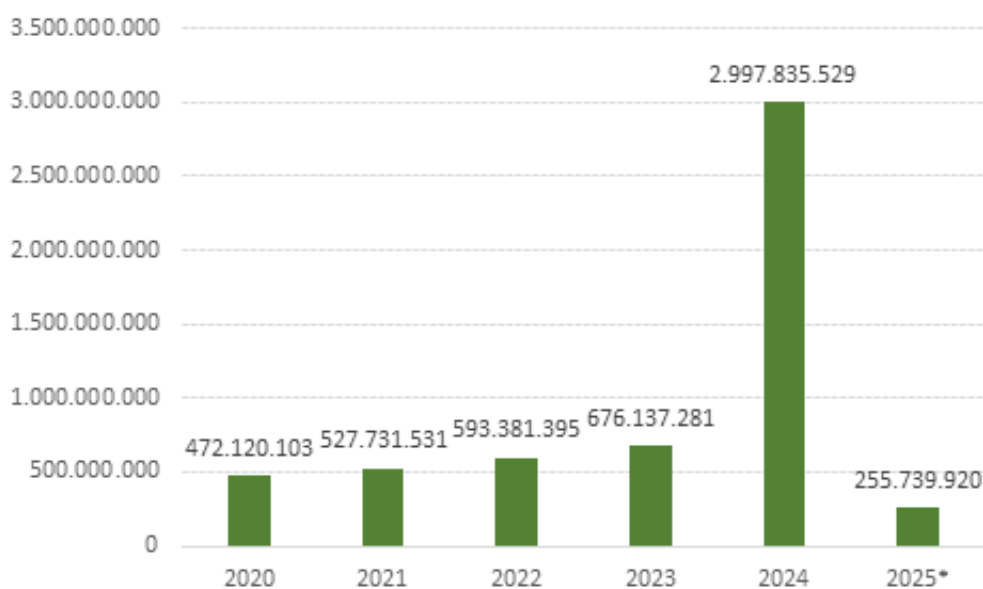
Neste sentido, São Paulo conseguiu garantir a manutenção deste repasse de 7,5% até 2040 e com negociação para a manutenção até 2060. Como foi amplamente veiculado no período de desestatização da SABESP, o acordo do novo contrato previu um adiantamento de 5,5% da receita da SABESP referente aos recursos dos anos 2025-2029 para o FMSAI, totalizando um repasse de R\$ 2,28 bilhões. Conforme afirmado acima, o repasse vinculado à receita pela exploração dos serviços de abastecimento de água e esgoto é a principal fonte de recursos para esse fundo, que também pode receber aportes a partir de doações, dotações orçamentárias específicas, rendimentos do patrimônio, entre outros mecanismos, conforme o art. 7º, da Lei nº 14.934/2009. Ainda sobre o processo de desestatização da SABESP, projeções do Governo do Estado de São Paulo publicizadas afirmam que a SABESP vai garantir R\$ 84,1 bilhões em investimentos para a cidade de São Paulo até o ano de 2060.

¹ COFINS: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social. PASEP: Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público. TRCF: Taxa de Regulação, Controle e Fiscalização.

O FMSAI é gerido por um Conselho Gestor, composto por oito secretários (Habitação; Verde e Meio Ambiente; Governo; Infraestrutura Urbana e Obras; Urbanismo e Licenciamento; Fazenda; Subprefeituras; Gestão), três representantes de Conselhos (CADES, CPMU e CMH²) e um representante do Comitê Municipal de Segurança Hídrica. A presidência do Conselho é exercida pela pessoa Secretária de Habitação e a vice-presidência pela pessoa Secretária do Verde e do Meio Ambiente. Compete ao Conselho Gestor aprovar o plano de aplicação dos recursos do Fundo, que devem incidir sobre a infraestrutura e o saneamento ambiental da cidade de São Paulo.

O inciso V, do art. 6º, da Lei nº 14.934/2009, especifica a possibilidade de investimento em parques com os recursos do FMSAI, afirmando que: “ Sem prejuízo das ações de saneamento básico e ambiental de responsabilidade da SABESP, os recursos do Fundo deverão ser aplicados no custeio de obras e serviços relativos a: V – implantação de parques e de outras unidades de conservação necessárias à proteção das condições naturais e de produção de água no Município, de reservatórios para o amortecimento de picos de cheias, de áreas de esporte, de obras de paisagismo e de áreas de lazer”.

Figura 4: Evolução das receitas do FMSAI (2020-2025)



Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda. Base da execução orçamentária.

(*) Valor previsto na LOA 2025

Destes dados, podemos afirmar o seguinte:

- O FMSAI se caracteriza pelo alto volume de recursos disponíveis e, até 2023, pela regularidade dos recursos. No entanto, a antecipação da receita em 2024 foi significativa, o que deve resultar na queda de arrecadação nos anos que seguem;
- As áreas de habitação (com destaque para o Programa Mananciais) e drenagem foram as mais beneficiadas na execução do orçamento. Somando estes dois itens,

² CADES: Conselho Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. CPMU: Conselho Municipal de Política Urbana. CMH: Conselho Municipal de Habitação.

elas utilizaram juntas quase 90% dos recursos do FMSAI. A participação dos investimentos em parques ficou ligeiramente abaixo das intervenções em área de risco;

- O FMSAI tem uma capacidade importante de financiar a implementação de parques dado que apenas 4% da sua execução correspondeu a 56% do total de investimentos em parques no período analisado. Ou seja, um pequeno incremento no valor pode ter um impacto significativo na estratégia de ampliação dos parques paulistanos.

3.2. Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - FEMA

O Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FEMA), criado pela Lei nº 13.155/2001, pertence à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e, de acordo com o art. 2º, do Decreto Municipal nº 59.505/2020, possui a “finalidade [de] realizar investimentos em planos, programas, projetos, controle, fiscalização e defesa do meio ambiente no âmbito da Política Ambiental do Município de São Paulo, bem como apoiar a manutenção e gestão dos parques existentes e parques propostos”.

O Fundo foi objeto de diversas alterações. A Lei nº 16.050/2014, que aprovou a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (PDE), também fez ajustes ao FEMA, assim como o Decreto Municipal nº 59.505/2020. Conforme estas últimas normativas, o Conselho Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CADES) tem a função de estabelecer anualmente as diretrizes, prioridades e programas de alocação de recursos do FEMA, enquanto cabe ao Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CONFEMA) definir as normas, procedimentos e condições operacionais do FEMA. Mais do que isto, é atribuição do CONFEMA avaliar os planos, programas e projetos apresentados, deliberando sobre as viabilidades técnica e econômica; encaminhar ao plenário do CADES, para conhecimento, a relação dos planos, programas e projetos aprovados; entre outras tarefas. Como se pode notar, o CONFEMA tem atribuições decisórias e técnicas com relação ao direcionamento do orçamento do FEMA.

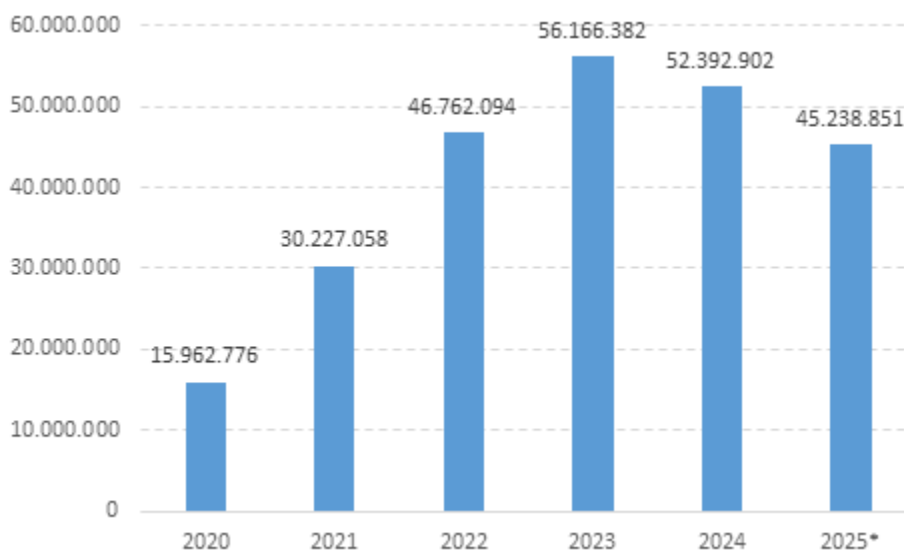
O Conselho é composto pelo Presidente (Secretário do Verde e do Meio Ambiente), quatro representantes da administração municipal (secretarias: Verde e Meio Ambiente; Fazenda; Urbanismo e Licenciamento; e um representante do CADES) e dois representantes de entidades não-governamentais ambientalistas cadastradas na Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. Os representantes do CONFEMA exercem um mandato de dois anos, sendo permitida uma recondução.

Os recursos que compõem o FEMA provêm de dotações orçamentárias, multas impostas por infrações à legislação ambiental, doações, valores advindos de contratos, consórcios, convênios, termos de cooperação, compensação financeira para exploração mineral, indenizações, Termo de Compromisso Ambiental (TCA), Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), valores referentes ao uso do espaço público, como as taxas cobradas em parques municipais, entre outros, conforme art. 3º, do Decreto 59.505/2020.

Como afirmado acima, o FEMA tem como finalidade realizar investimentos em planos, programas, projetos, controle, fiscalização e defesa do meio ambiente no âmbito da Política Ambiental do Município de São Paulo, bem como apoiar a manutenção e gestão dos parques

existentes e parques propostos, desta maneira, há previsão de destinação de recursos para os Parques. Sendo mais preciso, o art. 4º, do Decreto Municipal nº 59.505/2020, em seu inciso II, orienta a destinação de 40% da verba para a manutenção e gestão dos parques existentes e parques propostos constantes do Quadro VII da Lei nº 16.050, de 2014, enquanto os incisos III e IV visam, respectivamente, a melhoria na infraestrutura de áreas verdes do Município e a implementação do Sistema de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres (SAPAVEL), incluindo implantação de novos parques.

Figura 5: Evolução das receitas do FEMA (2020- 2025)



Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda. Base da execução orçamentária

Destes dados, podemos afirmar o seguinte:

- Em relação à receita, embora seja muito menor em comparação com os outros fundos, ela é regular e teve uma tendência crescente até 2023. Este é um fato importante para o planejamento futuro do financiamento e da estratégia em ciclos de implementação;
- Em todo o período analisado o investimento para ampliação dos parques foi relativamente modesto (23%);
- Em contrapartida, 36% foram utilizados para custeio da operação e manutenção dos parques. Deste modo, existe um potencial de maior emprego do fundo para a ampliação no número de parques, já que há estratégias para a redução do gasto com manutenção, seja por meio de concessões ou alternativas que se demonstrem viáveis.

3.3. Fundo de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB

O Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) está atrelado à Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento e, segundo o artigo 2º, do Decreto Municipal nº 57.547/2016, “tem por finalidade apoiar ou realizar investimentos destinados a concretizar os objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais integrantes ou decorrentes da Lei nº 16.050, de 2014”. A Lei nº 16.050/2014 não somente criou o FUNDURB, também orienta a aplicação dos recursos deste Fundo.

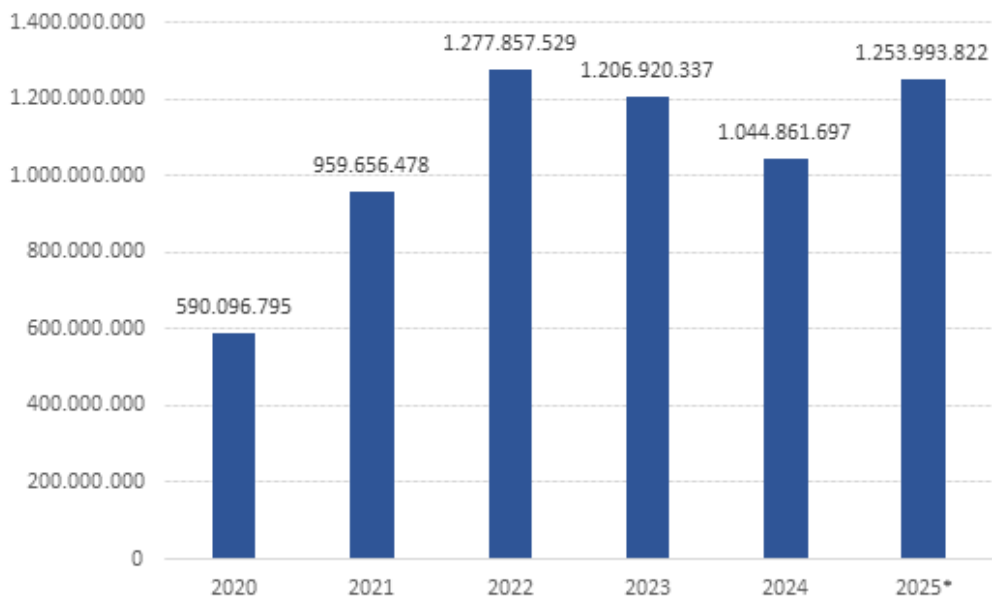


O Decreto Municipal mencionado acima – nº 57.547/2016 – regulamenta o FUNDURB. Desde sua criação houve algumas alterações normativas, basicamente a respeito da composição dos representantes do Poder Público no Conselho Gestor do Fundo. De acordo com as últimas alterações, o FUNDURB é administrado por um Conselho Gestor composto por cinco representantes de órgãos do Poder Público (secretarias: Urbanismo e Licenciamento; Subprefeituras; Fazenda; Governo Municipal; e Gabinete do Prefeito) e cinco representantes da sociedade civil, oriundos de Conselhos Municipais (dois representantes do Conselho Municipal de Política Urbana; um do Conselho Municipal de Habitação; um do Conselho Municipal de Trânsito e Transporte; e um do Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável). A Presidência do Conselho Gestor deverá ser exercida pelo/a Secretário/a Municipal de Urbanismo e Licenciamento.

A fonte de arrecadação para o FUNDURB é constituída basicamente pela Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC). Existem, entretanto, outras fontes possíveis para a composição do fundo, como, por exemplo: doações de pessoas físicas e jurídicas; dotações orçamentárias e créditos adicionais suplementares a ele destinados; repasses ou dotações de origem orçamentária da União ou do Estado de São Paulo a ele destinados; retornos e resultados de suas aplicações; entre outros mecanismos citados no art. 337, da Lei 16.050/2014 e no art. 10, do Decreto 57.547/2016. Do ponto de vista da destinação, os recursos deste fundo, segundo o artigo 340, da Lei nº 16.050/2014, ao menos 40% deve ser destinado a habitação de interesse social e 30% a transporte público, ciclovias e calçadas. O percentual restante (30%) deve ser direcionado para equipamentos sociais; unidades de conservação ambiental; espaços públicos; planos de bairro; áreas verdes; e patrimônio cultural.

Vale mencionar que há previsão de destinação de recursos do FUNDURB para parques, conforme incisos III ("investimentos destinados à implantação de parques lineares"), IV ("Implantação de equipamentos urbanos e comunitários, espaços públicos de lazer e áreas verdes") e VI ("criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental"), do artigo 339, da Lei 16.050/2014.

Figura 6: Evolução das receitas do FUNDURB (2020-2025)



Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda. Base da execução orçamentária

A partir destas informações, podemos destacar os seguintes pontos:

- Do ponto de vista da arrecadação, o FUNDURB apresenta valores regulares elevados e crescentes. Trata-se, em suma, de uma condição bastante favorável em termos de planejamento dos recursos para a implementação de infraestruturas no longo prazo;
- Em relação à arrecadação, os recursos são vinculados – para habitação e para mobilidade. São recursos disputados na medida em que existe também a possibilidade de ações de recapeamento de asfalto, além de drenagem, que deve receber recursos crescentes em função dos impactos das mudanças climáticas. Os setores Cultura e Esporte também podem receber recursos do FUNDURB;
- A ampliação dos recursos para a implementação de parques deve ser feita prioritariamente em articulação com habitação (urbanização de favelas) e drenagem. Os parques lineares em córregos ocupados por assentamentos informais emergem com os principais potenciais beneficiários da utilização deste recurso.

3.4. Tesouro

A Subsecretaria do Tesouro Municipal (SUTEM) pertence à Secretaria Municipal da Fazenda e, de acordo com o site da SUTEM, possui a atribuição de “propor diretrizes para o cumprimento da política econômica e financeira do Município; exercer o controle dos gastos públicos e da dívida municipal; administrar os compromissos financeiros, haveres e disponibilidades do Município; e gerir e administrar as dívidas interna e externa do Município, operações de crédito e os repasses realizados por meio de convênios e acordos”.

Outras atribuições desta subsecretaria são: efetuar a escrituração contábil de todos os atos e fatos da administração e os administrativos exigidos pela legislação; e acompanhar a formalização e a execução de convênios e acordos que envolvem repasses de recursos financeiros com os entes estadual e federal.

3.5. Fundo Municipal de Parques - FMP

O Fundo Municipal de Parques (FMP) é outro fundo sob a alçada da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. A Lei nº 16.050/2014 do PDE criou o FMP, cujo objetivo é o de garantir e viabilizar a implantação, operação e gestão dos parques propostos no Quadro 7 desta Lei.

A Lei nº 17.975/2023 da revisão intermediária do PDE proporcionou alterações no FMP, sendo as principais com relação à destinação dos recursos. Originalmente, era previsto o uso dos recursos do FMP somente para a aquisição de áreas para implantação; a nova legislação trouxe as seguintes mudanças:

- Amplia as possibilidades de utilização para a aquisição de áreas, implantação, operação e gestão dos parques;
- Revoga o artigo referente à criação de subcontas específicas para cada parque (que passaria a ser reinstituído com a regulamentação proposta para o FMP);
- Adiciona possíveis fontes de recursos, incluindo os provenientes das outorgas oriundas das concessões de parques municipais; e
- Desatrela a obrigatoriedade de o Executivo contribuir no FMP a mesma quantia recebida por doações de pessoas físicas ou jurídicas.

De acordo com o parágrafo 3º, do art. 289 da Lei nº 16.050/2014 (revisada pela Lei nº 17.975/2023): "Os recursos para o Fundo Municipal de Parques poderão ser provenientes de: I - dotações orçamentárias a ele especificadamente destinadas; II - créditos adicionais suplementares a ele destinados; III - alienação de áreas públicas municipais; IV - doações de pessoas físicas ou jurídicas; V - doações de entidades internacionais; VI - acordos, contratos, consórcios e convênios; VII - rendimentos obtidos com a aplicação de seu próprio patrimônio; VIII - incentivos fiscais; IX - outorgas oriundas das concessões de parques municipais; X - outras receitas eventuais".

A Lei prevê a necessidade de regulamentação de seu funcionamento por meio de Decreto do Executivo. No momento da conclusão deste relatório, o FMP ainda não estava regulamentado. No terceiro capítulo são apresentadas as principais mudanças previstas no FMP e no financiamento dos parques a partir da regulamentação proposta pela SVMA.

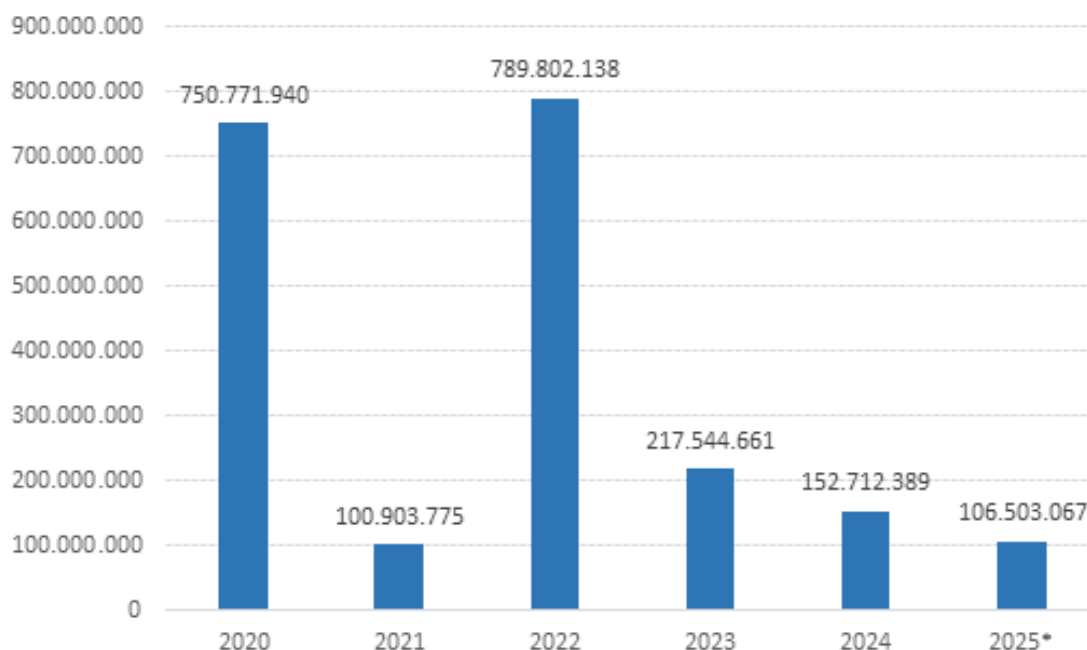
3.6. Concessões de parques municipais, o Fundo Municipal de Desenvolvimento Social e as outorgas

O Fundo Municipal de Desenvolvimento Social (FMD) está vinculado à Secretaria Municipal da Fazenda e visa promover o desenvolvimento social do Município. A Lei nº 16.651/2017 criou o FMD, enquanto a Lei nº 18.095/2024 proporcionou algumas alterações. A principal mudança afetou a destinação dos recursos do FMD, uma vez que inicialmente este Fundo previa aporte somente para as áreas de "saúde, educação, segurança, habitação, transporte, mobilidade urbana e assistência social"; e, após a nova redação, foi adicionado "esporte, cultura, meio ambiente, e investimentos nos campos de atuação das Subprefeituras". O decreto nº 57.693/2017 regulamentou o funcionamento do Conselho Municipal de Desestatização e Parcerias (CMDP), responsável por dar destino aos recursos do FMD.

O CMDP é composto pelos seguintes membros: Secretário Municipal de Desestatização e Parcerias, que o preside; Secretário do Governo Municipal, que exerce a secretaria executiva, fornecendo-lhe apoio operacional e administrativo; Secretário Municipal de Gestão; Secretário Municipal da Fazenda; Secretário Municipal da Casa Civil; Secretário Municipal de Justiça; e Diretor Presidente da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo – SP Regula. Por fim, são convidados para as sessões do CMDP outras secretarias com fins de analisar a destinação dos recursos provenientes de eventual desestatização, especificamente os Secretários Municipais de Saúde, Educação, Segurança Urbana, Habitação, Transportes, Assistência e Desenvolvimento Social, Esportes, Cultura, e Verde e Meio Ambiente.

Segundo o art. 7º da Lei nº 16.651/2017, o FMD é composto por recursos advindos de desestatização de bens e serviços; alienação das participações societárias; contribuições ou doações de pessoas físicas ou jurídicas, ou ainda de entidades internacionais; entre outros mecanismos ali especificados. Já sobre a destinação das verbas deste Fundo, conforme mencionado acima, a redação dada pelo art. 6º, da Lei nº 16.651/2017, “Os recursos do FMD serão destinados pelo CMDP para investimentos nas áreas de saúde, educação, segurança, habitação, transporte, mobilidade urbana, assistência social, esporte, cultura, meio ambiente, e investimentos nos campos de atuação das Subprefeituras”. Logo, não há menção direta para os Parques, mas a área de meio ambiente está contemplada.

Figura 7: Evolução das receitas do FMD (2020- 2025)



Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda. Base da execução orçamentária.
 (*) Receita projetada na LOA 2025

- Os pontos que se destacam destas informações para o financiamento dos parques são:
- O fluxo de receita do FMD está vinculado à venda de ativos o que, portanto, significa que ele não tende a ser constante ao longo do tempo. Dessa forma, a articulação

- institucional em torno da utilização dos recursos para os parques precisa ser antecipada a fim de que os recursos possam ser vinculados aos projetos almejados;
- o Em relação ao emprego dos recursos, as prioridades são as da gestão municipal do momento. É possível mensurar quais são os principais objetivos a partir do gasto realizado com cada projeto. Em função disto, torna-se estratégico incluir a expansão dos parques no Programa de Metas da cidade.

4. Financiamento climático

Com o crescimento da população urbana mundial e os impactos cada vez mais evidentes das mudanças climáticas, diversos programas têm sido criados para financiar iniciativas de infraestrutura verde e projetos socioambientais em áreas urbanas, os quais seguem dois grandes mecanismos: apoio ao desenvolvimento de projetos e remuneração por serviços ambientais.

Na esfera internacional, o fundo *Global Environment Facility* (GEF) – o maior doador para a biodiversidade na América Latina e no Caribe – ampliou a sua abrangência incluindo em 2018 o Programa de Impacto para Cidades Sustentáveis sob a marca *UrbanShift*. Ele é liderado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e implementado em parceria com o *World Resources Institute* (WRI), *C40 Cities, Local Governments for Sustainability* (ICLEI), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Banco Mundial e o Banco Asiático de Desenvolvimento. A última edição, do GEF-8, engloba 46 cidades, entre elas Belém, Brasília, Florianópolis, Recife e Teresina (UrbanShift, 2024).

Outra iniciativa internacional é o programa Cidade Presente – Desenvolvimento Urbano Sustentável (DUS), criado em 2023, por encargo do Ministério Federal da Cooperação Econômica e do Desenvolvimento (BMZ) da Alemanha e fruto da parceria entre o Ministério das Cidades e a *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH* (GIZ), recebeu recursos do BMZ no valor de 7 milhões de euros (GIZ, 2024). De 170 propostas de 23 estados brasileiros, avançaram para a segunda etapa de implantação os projetos de seis municípios, com destaque para projeto de Qualificação Socioambiental na área do córrego Machado – Regularização Fundiária e Criação de Parque Linear, em Palmas (Ministério das Cidades, 2024).

Também é destacada a Iniciativa de Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES) do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no Brasil. Desenvolvida entre 2012 e 2015, financiou projetos para o desenvolvimento urbano, como foi o caso do *Bus Rapid Transit* (BRT) em Palmas que recebeu R\$ 466,1 milhões de investimentos (Prefeitura de Palmas, 2014). Atualmente a Divisão de Moradia e Desenvolvimento Urbano (HUD) do BID coordena o Setor de Mudança Climática e Desenvolvimento Sustentável (CSD) e promove a implementação de projetos pilotos de ação climática (IDB, 2024).

Ainda no contexto internacional, o programa de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation - REDD+*) é um exemplo de um esquema de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) baseado em pagamentos pela conservação do carbono florestal. O Brasil foi um dos primeiros países em desenvolvimento com reconhecimento pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre



Mudanças Climáticas (*United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC*) e a participar no Lima REDD+ Informa on Hub (Ministério do Meio Ambiente, 2018). Em 2015 estabeleceu diretrizes para a descentralização da captação de pagamentos por resultados de REDD+ e em 2024 tornou elegíveis novos estados do Brasil com biomas distintos da Amazônia Ministério do Meio Ambiente, 2024). Este programa apresenta especial potencial para áreas de conservação de Mata Atlântica do Estado de São Paulo.

4.1.0 Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES

O Fundo Nacional sobre Mudança Climática (Fundo Clima) gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) constitui um dos principais instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima do Governo Federal, da iniciativa do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA).

Os recursos do Fundo são destinados a projetos de desenvolvimento urbano resiliente e sustentável, transição energética (energia solar e biocombustíveis), eletrificação da frota pública de ônibus, transporte hidroviário e investimentos verdes relacionados à indústria.

Em 20 de novembro de 2023, o Tesouro Nacional emitiu US\$ 2 bilhões em títulos soberanos sustentáveis no mercado internacional com prazo de sete anos: o *Global 2031 ESG*. Esse montante financiará, em parte, o incremento do financiamento previsto para o Fundo Clima em 2024, que atingiu R\$ 10,4 bilhões. O Fundo, existente desde 2009, recebeu um novo impulso com a inclusão das emissões do Tesouro Nacional como nova fonte de recurso do Fundo Clima, para além dos já previstos R\$ 291 milhões da participação especial de petróleo e dos R\$ 134 milhões de retorno de recursos próprios ao fundo (BNDES, 2024).

Com o relançamento do Fundo Clima, de abril a outubro de 2024, em apenas sete meses foram aprovados cerca de R\$ 7,3 bilhões para operações do programa, cerca de 70% do valor total. Os R\$ 7,3 bilhões aprovados correspondem a 2,5 vezes todas as aprovações da história do Fundo Clima de 2013 a 2023 (BNDES, 2024).

Em 2025, foi lançado o edital conjunto do Fundo Clima com o Fundo Nacional do Meio Ambiente, que prevê R\$ 5,4 milhões para projetos que busquem a redução de vulnerabilidade às mudanças do clima em áreas urbanas e rurais. A iniciativa apoiará projetos de R\$ 400 mil a R\$ 800 mil que devem ser executados em 24 a 36 meses.

Com o fim de adotar um modelo de gestão democrática, o Decreto nº 11.549, de junho de 2024, mudou a composição do Comitê Gestor do Fundo Clima. O grupo responsável por aprovar as prioridades de aplicação dos recursos, os projetos não reembolsáveis e relatórios anuais de aplicação passará de 12 para 28 integrantes (BNDES, 2024). A sociedade e o setor privado têm dez representantes, e a Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema) e Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (ANMMA) têm cada uma um assento. O governo federal é representado por dois integrantes do MMA e 14 de outros órgãos.

A partir de 2024, o Plano Anual de Aplicação de Recursos (PAAR) do Fundo Clima está organizado em seis grandes finalidades: (i) desenvolvimento urbano resiliente e sustentável; (ii) indústria verde; (iii) logística de transporte, transporte coletivo e mobilidade verdes; (iv)



transição energética; (v) florestas nativas e recursos hídricos; e (vi) serviços e inovação verdes. Haverá também foco na recomposição da cobertura vegetal, que contará com a menor taxa de juros de 1% ao ano (Banco Central do Brasil, 2024).

As condições financeiras do Fundo Clima são disciplinadas pela Resolução CMN 5.095/2023:

- a) Remuneração das instituições financeiras:
 - Nas operações diretas com o BNDES até 3,5%;
 - Nas operações indiretas com o BNDES até 0,9% se renda ou receita até R\$90.000.000,00 ou até 1,4% se superar o limite;
 - Nas operações indiretas com instituição financeira operadora credenciada pelo BNDES é de até 2,5%.
- b) Acréscimo de encargos financeiros aos mutuários:
 - Para as finalidades I, II, III e VI: 6,50%;
 - A finalidade IV: 9,50% para geração de energia solar e 6,50% outras fontes renováveis;
 - Para a finalidade V: 1%.

O prazo de reembolso do financiamento de projetos enquadrados na finalidade I de desenvolvimento urbano e mais especificamente em áreas verdes urbanas, redução de riscos de desastres, aumento da resiliência e capacidade adaptativa é de até 25 anos, incluídos até 5 de carência, para aplicação nas seguintes finalidades específicas. Iniciativas dentro da finalidade V de florestas nativas e recursos hídricos, englobando questões de saneamento, têm um prazo de reembolso até 25 anos também, incluídos até oito anos de carência (Redação dada pela Resolução CMN nº 5.190, de 19/12/2024).

Dois projetos aprovados em 2024 permitem esclarecer como foram financiados projetos de parques urbanos ou iniciativas relacionadas. Campinas e Tangará da Serra, ambos municípios com iniciativas de resiliência urbana contemplando parques, mas com foco em drenagem, se beneficiaram de duas linhas de financiamento do BNDES. Nos dois casos, o instrumento Desenvolvimento Territorial dos Estados, Distrito Federal e Municípios teve maior peso que o Fundo Clima, sendo que a taxa do primeiro foi inferior à do Fundo Clima (BNDES, 2024).

Adaptação Climática da Região Central de Campinas por Intermédio da Requalificação do Sistema de Drenagem da Cidade, Contemplando a Implantação de Reservatórios de Retenção e de Parques Lineares.

Município de Campinas

Contrato 23203001 de 20/05/2024

BNDES FINEM - PROGRAMA FUNDO CLIMA

Forma de apoio Direta

R\$ 80.000.000

com Taxa Fixa de 2,68%, Prazo de carência 24 meses, Prazo de amortização de 120 meses

BNDES FINEM - DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS

Forma de apoio Direta

R\$ 423.671.820

com TLP de 2,08%, Prazo de carência 36 meses, Prazo de amortização de 204 meses

Implantação de Infraestrutura Urbana Integrada em Bairros Periféricos de Tangará da Serra, Contemplando Intervenções de Drenagem Urbana e Pavimentação Asfáltica, além da Construção de Ciclovias e de Parque Municipal.

Município Tangará da Serra

Contrato 23900871 de 11/04/2024

BNDES FINEM - PROGRAMA FUNDO CLIMA

Forma de apoio Direta

R\$ 2.000.000

com Taxa Fixa de 2,1%, Prazo de carência 24 meses, Prazo de amortização de 120 meses

BNDES FINEM - DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS

R\$ 43.959.410

com TLP de 1,5%, Prazo de carência 24 meses, Prazo de amortização de 168 meses

Pelos casos levantados de projetos financiados de parques urbanos em municípios brasileiros, verificou-se que a infraestrutura verde faz parte de um projeto de maior escala envolvendo drenagem, recursos hídricos ou até mesmo regularização fundiária, sejam os instrumentos de financiamentos nacionais ou internacionais.

5. O plano de expansão de parques municipais e sua implantação

A principal referência de planejamento para a expansão dos parques no município de São Paulo é o Plano Diretor Estratégico. A Lei 17.975/23 indica territorialmente os parques propostos nas seguintes categorias: parque de conservação, parque linear, parque natural, parque orla, e parque urbano. A Tabela 2 nos ajuda a compreender a diversidade de tipos propostos e funções. Eles podem implicar em diferentes estratégias de financiamento.

Tabela 2: Número e área dos parques existentes e propostos

| Tipo de Parque | Existente | | Proposto | | Total (**) | |
|-----------------------|------------|----------------|------------|------------------|------------|------------------|
| | Quantidade | Área (HA) (*) | Quantidade | Área (HA) (*) | Quantidade | Área (HA) (*) |
| Parque de Conservação | 5 | 951 | 22 | 232.716 | 27 | 233.667 |
| Parque Linear | 22 | 11.089 | 54 | 151.510 | 76 | 162.599 |
| Parque Natural | 5 | 223.167 | 11 | 668.360 | 16 | 891.527 |
| Parque Orla | 10 | 13.633 | 14 | 60.621 | 24 | 74.254 |
| Parque Urbano | 74 | 116.753 | 63 | 99.506 | 137 | 216.259 |
| Total Geral | 116 | 365.593 | 164 | 1.212.713 | 280 | 1.578.306 |

Fonte: GeoSampa. (*) Área em hectares calculada a partir do software QGIS. Pode conter imprecisões em funções de erros topológicos da camada disponibilidades.

(**) Total considerando a soma dos parques existentes e propostos.

A Tabela 3 que segue indica as prioridades em termos regionais: regiões Sul 2, Leste 2, Norte 1 e Norte 2, respectivamente.

Tabela 3: Número e área dos parques existentes e propostos, segundo grandes regiões

| Região e Tipo | Existente | | Proposto | | Total (*) | |
|-----------------------|------------|----------------|------------|------------------|------------|------------------|
| | Quantidade | Área (HA) | Quantidade | Área (HA) | Quantidade | Área (HA) |
| Centro | 4 | 2.583 | 2 | 302 | 6 | 2.885 |
| Parque Urbano | 4 | 2.583 | 2 | 302 | 6 | 2.885 |
| Leste 1 | 13 | 10.971 | 12 | 17.160 | 25 | 28.131 |
| Parque Linear | 5 | 3.246 | 4 | 13.760 | 9 | 17.006 |
| Parque Urbano | 8 | 7.725 | 8 | 3.400 | 16 | 11.125 |
| Leste 2 | 25 | 92.229 | 31 | 116.865 | 56 | 209.094 |
| Parque de Conservação | 2 | 390 | 1 | 4.648 | 3 | 5.038 |
| Parque Linear | 6 | 3.113 | 18 | 66.618 | 24 | 69.731 |
| Parque Natural | 1 | 53.690 | 2 | 22.730 | 3 | 76.420 |
| Parque Urbano | 16 | 35.036 | 10 | 22.869 | 26 | 57.905 |
| Norte 1 | 5 | 1.944 | 11 | 100.635 | 16 | 102.579 |
| Parque de Conservação | | | 5 | 49.467 | 5 | 49.467 |
| Parque Natural | | | 1 | 44.453 | 1 | 44.453 |
| Parque Urbano | 5 | 1.944 | 5 | 6.715 | 10 | 8.659 |
| Norte 2 | 10 | 25.542 | 23 | 97.984 | 33 | 123.526 |
| Parque de Conservação | | | 4 | 47.295 | 4 | 47.295 |
| Parque Linear | 2 | 822 | 5 | 15.216 | 7 | 16.038 |
| Parque Urbano | 8 | 24.720 | 14 | 35.473 | 22 | 60.193 |
| Oeste | 18 | 10.824 | 25 | 25.063 | 43 | 35.887 |
| Parque de Conservação | 2 | 324 | 3 | 1.575 | 5 | 1.899 |
| Parque Linear | 2 | 364 | 13 | 14.060 | 15 | 14.424 |
| Parque Urbano | 14 | 10.136 | 9 | 9.428 | 23 | 19.564 |
| Sul 1 | 5 | 14.830 | | | 5 | 14.830 |
| Parque Urbano | 5 | 14.830 | | | 5 | 14.830 |
| Sul 2 | 35 | 197.583 | 60 | 854.704 | 95 | 1.052.287 |
| Parque de Conservação | 1 | 237 | 9 | 129.731 | 10 | 129.968 |
| Parque Linear | 7 | 3.544 | 14 | 41.856 | 21 | 45.400 |
| Parque Natural | 4 | 169.477 | 8 | 601.177 | 12 | 770.654 |
| Parque Orla | 10 | 13.633 | 14 | 60.621 | 24 | 74.254 |
| Parque Urbano | 13 | 10.692 | 15 | 21.319 | 28 | 32.011 |
| Total Geral | 115 | 356.506 | 164 | 1.212.713 | 279 | 1.569.219 |

Fonte: GeoSampa. (*) Área em hectares calculada a partir do software QGIS. Pode conter imprecisões em funções de erros topológicos da camada disponibilidades.

(**) Total considerando a soma dos parques existentes e propostos.

Cada Fundo tem suas fontes de recursos e destinações específicas. Na Tabela 4 Abaixo é apresentado uma tabela com um sumário das principais fontes de recursos de cada Fundo e se a destinação está vinculada à Investimento e/ou Custeio:

Tabela 4: Possibilidade de vinculação dos recursos do Fundo

| Fundos | Principal Fonte de Recursos | Investimento | Custeio |
|---------|---|--------------|---------|
| FMSAI | 7,5% da renda bruta obtida (deduzidos COFINS, PASEP e TRCF) pela SABESP a partir da exploração dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município. | X | |
| FEMA | Multas impostas por infrações à legislação ambiental, doações, valores advindos de contratos, consórcios, convênios, termos de cooperação, compensação financeira para exploração mineral, indenizações, Termo de Compromisso Ambiental (TCA), Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), valores referentes ao uso do espaço público, como as taxas cobradas em parques municipais | X | X |
| FUNDURB | Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) | X | |
| FMP | Alienação de áreas públicas municipais, doações de pessoas físicas ou jurídicas, doações de entidades internacionais, acordos, contratos, consórcios e convênios | X | X |
| FMD | Recursos advindos de desestatização de bens e serviços, alienação das participações societárias, contribuições ou doações de pessoas físicas ou jurídicas, ou ainda de entidades internacionais | X | |

Fonte: Elaboração própria

Outro fator que chama a atenção é o fato de que todos os Fundos analisados preveem a possibilidade de receber recursos via doações, ao mesmo tempo em que esta modalidade teve uma participação insignificante na receita. Apesar disso, este tem potencial importante de angariar verbas e, por sua vez, ser um auxílio para a viabilização e implementação das políticas ambientais do município.

Por fim, o FMD foi incluído na análise tendo em vista que este Fundo está recebendo as verbas provenientes de outorgas e concessões. Contudo, não há vinculação entre a verba aportada pelas concessões e a necessidade de gasto nos parques municipais. Esta característica se apresenta como força e também como fraquezas, visto que o Fundo já recebeu aportes importantes da concessão de parques, mas não destinou verba para esta área.

6. Os grandes desafios de financiamento dos parques municipais

A situação apresentada neste capítulo permite antecipar um conjunto de aspectos que são transversais ao financiamento da SVMA. A seguir se indica cada um deles junto com uma breve reflexão.

a) Baixa previsibilidade orçamentária: receita irregular e contingencial

O ciclo receita-despesa para o financiamento dos parques da cidade depende das flutuações no ciclo receita-despesa das fontes. Como o panorama situacional indicou, para o período 2020-2024, os valores liquidados em ações orçamentárias vinculadas aos investimentos em parques e unidades de conservação no município foram para ações de implantação, melhoria e conservação e se originaram de fundos e de investimento direito do tesouro. De todo modo, a partir de uma análise agregada, tanto os fundos quanto o tesouro apresentaram comportamentos inconstantes durante o período.

b) Planejamento em contexto de incerteza

O planejamento é realizado em um ambiente de alta incerteza. Para o período analisado, o FMSAI constituiu-se como a principal fonte de recursos, seguido pelo tesouro, o FEMA e o FUNDURB. No entanto, identifica-se uma mudança de tendência a partir de 2022, sobretudo com a aparição e participação de outras fontes além do FMSAI. Assim, o financiamento de parques na cidade evolui de uma situação de fonte única (FMSAI) para um financiamento que se alimenta de uma cesta de fontes mais amplas, embora ainda apresentem um caráter inconstante.

c) Mudanças no FMSAI exigem estratégias conjuntas de financiamento

O presente ano se projeta como um ano de baixa capacidade financeira vista a previsão do FMSAI em seu mínimo histórico quando comparado à série histórica observada. Como afirmado anteriormente, o FMSAI representa uma alta fonte de recursos, antes de 2022 constituía a fonte quase exclusiva. De todo modo, é uma fonte sujeita a flutuações, como o crescimento de cinco vezes no valor de 2023 para o de 2024, seguida pela previsão de valor mais baixo registrado desde 2020 para o ano de 2025.

Entre 2020 e 2024 a distribuição do fundo priorizou sistematicamente as áreas de habitação (com destaque para o programa de mananciais) e drenagem (quase 90% dos recursos), correspondendo a SVMA 4%, 6,3%, 2,7%, 3% e 5,5%). O recurso, embora muito inferior do que o direcionado para as pastas antes mencionadas, mostrou-se ser a principal fonte de receita da SMVA. A antecipação de receita ocorrida no fundo implica em disputa mais acirrada pelos recursos. Associações com as pastas prioritárias do fundo é uma estratégia urgente a ser implementada, em especial o programa Mananciais e drenagem.

d) Implantação e custeio: desbalanço nas fontes de financiamento e nas prioridades de gestão

Ao observar a destinação do recurso advindo do FMSAI à aquisição de imóveis (53,3%) para a implantação de novos parques e, a obras e instalações (45,9%), considerando o mandato de destinação desse fundo, entende-se que as obras e instalações correspondem a necessidades vinculadas apenas a implantação, sem considerar os futuros custos de operação e manutenção.

O FEMA é o fundo com maior controle por parte da SVMA, e possui uma cesta mais variada de fontes, além de apresentar crescimento em sua receita. Este fundo apresenta certa

estabilidade, inclusive para o ano de 2025. As despesas do fundo destinadas aos parques respondem principalmente a necessidades de custeio e gestão.

O FUNDURB é um fundo que conta com alta estabilidade em sua receita. Contudo, os dados informam de uma certa instabilidade na destinação para o financiamento de parques. Tal instabilidade se explica por dois motivos: a estrutura de governança e as prioridades de destinação do fundo. A composição de governança do fundo se encontra distante do âmbito de incidência direta da SVMA. Com 40% de seus recursos vinculados à habitação social e 30% para a mobilidade pública, a competição por recursos entre múltiplas demandas é alta. A descrição de despesas do fundo indica que a implantação e custeio de parques não é pauta frequente. Por esse motivo, é possível prever uma flutuação de recursos advindos desse fundo. O aumento de recursos do FUNDURB destinados à SVMA poderia ser resultado de uma maior articulação com a Secretaria de Habitação (SEHAB), em especial com o Programa de Mananciais e Urbanização de Favelas.

Na estratégia de médio e longo prazo é recomendável reequilibrar a vinculação dos recursos advindos dos diferentes fundos, os quais majoritariamente se orientam à implantação, com mínimo espaço para cobrir as necessidades de custeio, que crescem todos os anos por conta da expansão de estoque de parques na cidade.

e) Diversificação da cesta de receitas e articulação com o Programa de Metas

Como ponto de partida para a elaboração de uma estratégia de financiamento dos parques municipais (apresentada no Capítulo III), considera-se que o FMP é um mecanismo muito importante para fortalecer, equilibrar e estabilizar receitas e despesas. Também facilita o recebimento de recursos oriundos de outorgas por concessões de parques e atividades conexas. Nesse sentido, o estudo do caso *Naming Rights* (Capítulo II) pode indicar um caminho para vinculação de receita de outorgas advindas de parques ao financiamento das necessidades da pasta.

O financiamento climático no contexto urbano (ou de cidades) é recente e apresenta dois tipos de ferramentas: (a) financiamento e crédito para o desenvolvimento de projetos; e (b) mecanismos vinculados ao pagamento por serviços ambientais. O BNDES apresenta uma carteira de projetos ampla, porém com informação difusa. Nos dois casos estudados (Campinas e Tangará da Serra) estiveram presentes dois fundos do BNDES: o Fundo Clima com participação menor e fundo FINEM (desenvolvimento territorial dos estados, Distrito Federal e municípios). A presença de municípios de pequeno porte indica *a priori* exigências técnicas simplificadas para a apresentação de projetos.

O financiamento climático para parques, seja de fonte nacional ou internacional, normalmente é vinculado a projetos de maior escala ou abrangência. Logo, para acessar estes recursos se faz necessário o envolvimento com outras ações como, por exemplo, drenagem, saneamento e recursos hídricos e regularização fundiária. No Capítulo II se apresenta uma análise mais aprofundada de alguns casos.

Como foi possível observar, para obter diferentes fontes de recursos é necessário desenvolver estratégias de articulação intersetoriais. Como citado acima, recursos para os parques podem ser mobilizados a partir de outros fins, principalmente ao se associar aos projetos de habitação e drenagem urbana. Além disso, vale reforçar que financiamento



climático é normalmente associado a projetos socioambientais; raramente é exclusivo para parques.

Para que o FMD destine recursos aos parques, é necessária uma estratégia de articulação intersetorial específica. Este fundo tem uma receita flutuante pelas suas características (por exemplo, pela venda de ativos municipais), e possui um desenho que direciona as receitas para atender as prioridades de cada gestão municipal. Adicionalmente, as operações de concessão de parques encontram-se desvinculadas de uma destinação que realmente atenda as necessidades de financiamento do sistema de parques.

CAPÍTULO II

FONTES ALTERNATIVAS DE FINANCIAMENTO: ESTUDOS DE CASO



1. Introdução

Este capítulo tem por finalidade apresentar nove casos e experiências bem-sucedidas de financiamento de espaços públicos. O estudo dos casos também aponta seus pontos fracos, a fim de proporcionar informações que podem ser usadas para testar teorias, desenvolver novas ideias ou, ainda, auxiliar na tomada de decisões sobre o financiamento dos parques municipais de São Paulo. Deste modo, foi realizado um levantamento de dados dos nove casos selecionados, identificando os principais mecanismos e as estratégias utilizadas por cada cidade para financiar e/ou obter renda para a implantação, requalificação e manutenção de espaços públicos.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento deste capítulo foi a seguinte:

- Identificação dos nove casos a partir de características relevantes para a cidade de São Paulo;
- Pesquisa documental: construção das fichas- resumo dos casos;
- Análise dos casos: com foco nos principais destaques, lições que o caso oferece e os mecanismos utilizados para financiamento.

2. Estudos de caso

2.1. Caso 1: Fortaleza Cidade Sustentável

O programa Fortaleza Cidade Sustentável está sendo implantado a partir de um empréstimo no valor de aproximadamente 75 milhões de dólares junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), banco de desenvolvimento ligado ao Banco Mundial. O programa tem como objetivo integrar o ambiente natural e construído da cidade, proporcionando melhora na saúde ambiental e na segurança urbana da população. Para atingir este objetivo, o programa promove a melhoria da gestão pública e os investimentos em infraestrutura sustentável.

Características gerais e aspectos técnicos

Fortaleza, no Ceará, se destaca como uma das cidades mais sustentáveis do mundo: segunda melhor cidade do mundo na categoria de meio ambiente, conforme o Índice Global de Cidades da *Oxford Economics* de 2023; e conseguiu financiamento externo (BIRD) para implementar o programa Fortaleza Cidade Sustentável. Este programa prevê a recuperação do ambiente social, urbano e ambiental do município, principalmente por meio de redes de sistemas naturais e do manejo das águas da cidade. O outro eixo se dedica à governança, planejamento e gestão urbana e ambiental, através de instrumentos de planejamento e controle urbano e ambiental e de oportunidades de negócios urbanos.

Para o eixo de Recuperação Urbana e Ambiental, foi definido dois subcomponentes: Recuperação do Parque Rachel de Queiroz (RQ) e a Redução de Fontes Pontuais de Poluição ao Longo da Costa da Vertente Marítima (VM).

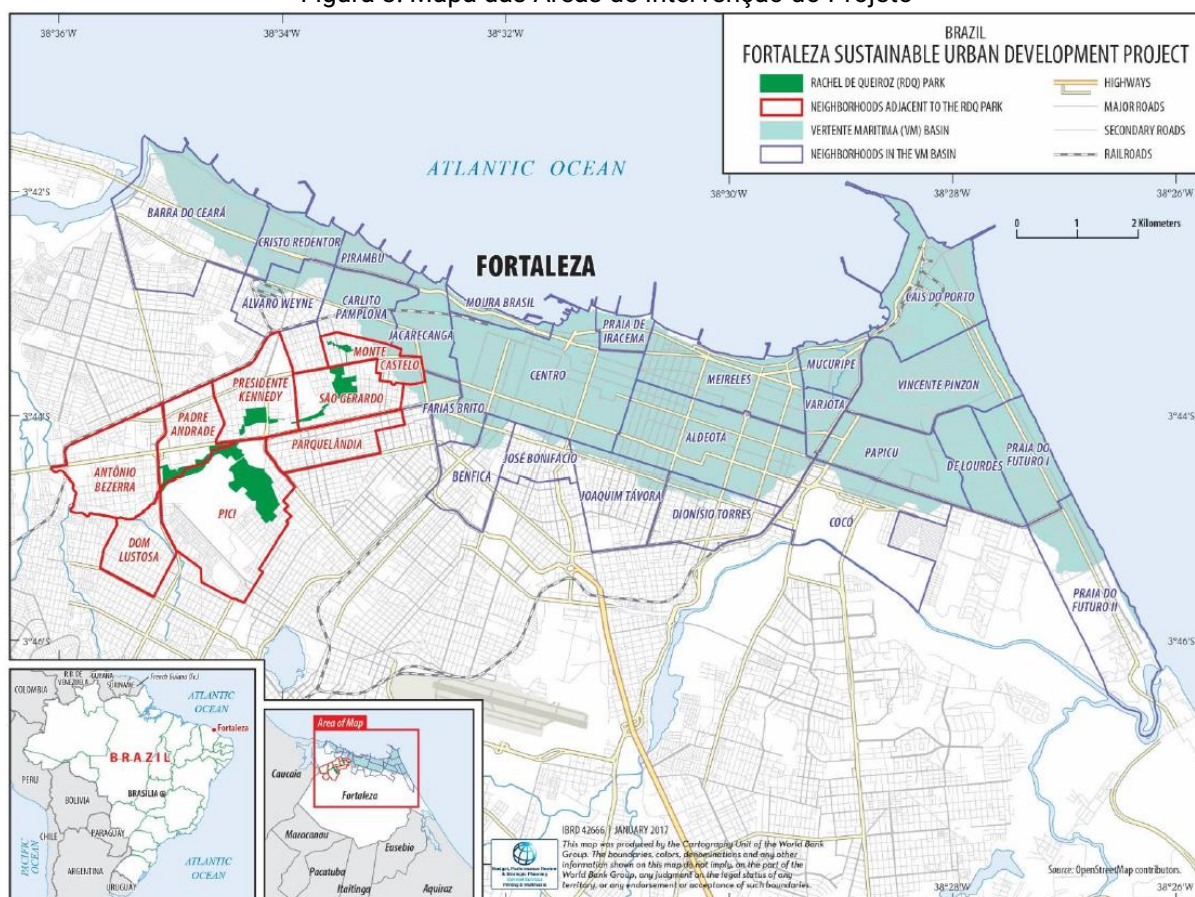
Já o eixo de Fortalecimento de Planejamento e da Operacionalização de Instrumentos de Financiamento Urbano se desdobra nos subcomponentes:

- 1) Modernização dos Instrumentos de Planejamento e dos Instrumentos de Licenciamento; e
- 2) Implementação de Instrumentos de Transformação e Financiamento Urbano.

Há ainda uma previsão no contrato de financiamento junto ao Banco Mundial de utilização da verba para o custo de gerenciamento do projeto.

A localização dos projetos do eixo de Recuperação Urbana e Ambiental contemplam a orla de Fortaleza, no caso da Vertente Marítima (VM) e, para a recuperação do Parque Rachel de Queiroz, as ações estão na zona oeste do município, perpassando alguns bairros, como: Antônio Bezerra, Dom Lustosa, Padre Andrade, PICI, Presidente Kennedy, Parquelândia, São Geraldo e Monte Castelo.

Figura 8: Mapa das Áreas de Intervenção do Projeto



Fonte: imagem disponível no documento Projeto de Desenvolvimento Urbano Sustentável de Fortaleza

O Parque Rachel de Queiroz possui uma área total de 203 hectares e uma extensão de 10 quilômetros. Com a revitalização desta área são esperados resultados em quatro dimensões:

- **Recuperação Ambiental:** a recuperação da mata ciliar e a consequente melhoria da água, resultando em conforto térmico e drenagem da água;
- **Social:** com a ocupação do espaço público a partir de atrativos para o lazer e melhorando a qualidade de vida e de bem-estar da população;
- **Infraestrutura:** implantação de serviços básicos de saneamento, acessibilidade, iluminação, paisagismo, sinalização, mobiliários de áreas externas e equipamentos esportivo;
- **Econômica:** valorização do entorno, investimento público na região e promoção do investimento privado por meio das Operações Urbanas Consorciadas, impulsionando o desenvolvimento econômico.

Os outros eixos do Programa Fortaleza Cidade Sustentável se desdobram nos projetos: Águas da Cidade (melhoria das condições sanitárias e ambientais e da poluição na Vertente Marítima); Elaboração/Modernização do Cadastro Multifinalitário; Oportunidades de Negócios Urbanos (as já citadas Operações Urbanas Consorciadas).

Por razões atinentes a esta consultoria, será dada maior atenção à revitalização do Parque Rachel de Queiroz. Visto que a Prefeitura de Fortaleza encontrou inúmeros desafios para implementar todo o projeto deste parque, houve uma readequação do planejamento inicial e o projeto de Micro Parques recebeu recursos do financiamento junto ao BIRD.

Contexto de implementação

A implementação do projeto de revitalização do Parque Rachel de Queiroz ficou sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente de Fortaleza (SEUMA). Esta secretaria contará com o apoio da Secretaria Municipal de Infraestrutura de Fortaleza (SEINF), da Universidade Federal do Ceará, da Secretaria Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), além de consultores individuais externos. Cabe, entretanto, à Secretaria Municipal da Conservação e Serviços Públicos (SCSP) o ofício de manutenção do parque. Independente deste fato, é atribuição da SEUMA estabelecer acordos com empresas do setor privado para a manutenção de partes selecionadas do parque, através do Programa de Adoção de Praças e Espaços Verdes.

A necessidade de revitalização do Parque Rachel de Queiroz foi identificada pela Prefeitura Municipal de Fortaleza a partir do diagnóstico de carência de áreas verdes e de espaços de recreação na cidade. O Parque Rachel de Queiroz é formado pela segunda maior área verde ainda disponível e atinge diretamente uma população de 284.437 pessoas, cuja renda média é de R\$ 626,00. Mais do que isto, a revitalização é uma demanda histórica da comunidade local, que, de acordo com o projeto, verá seu pedido atendido por meio de melhor acessibilidade (vias de acesso, pavimentação, conexão dos bairros com novas linhas de ônibus, ciclovias, calçadas e pista de caminhada) e infraestrutura (iluminação, paisagismo, sinalizações, mobiliários externo, áreas comerciais e equipamentos esportivos).

Figura 9: Parque Rachel de Queiroz



Fonte: Imagem de apresentação cedida pela Prefeitura de Fortaleza

Do ponto de vista ambiental, o parque está localizado na bacia do rio Maranguapinho, cuja área é vulnerável a inundações. Ações como revitalização da vegetação ribeirinha, construções de sistemas alagadiços com lagoas rasas e muita vegetação foram sugeridas como forma de mitigar o problema de enchentes e, conseqüentemente, adaptar o meio para as mudanças climáticas.

O Projeto de Micro Parques Urbanos teve início em 2021 e a motivação da Prefeitura foi a de dar respostas rápidas para a demanda de mais espaços públicos de lazer. A proposta surgiu da parceria entre o Laboratório de Inovação da Fundação de Ciência, Tecnologia e Inovação, a Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente e a Rede *Urban 95*. Utilizando-se do conceito de Parque Naturalizado, isto é, planejamento do espaço a partir da utilização de meios naturais disponíveis, tais como galhos, troncos, topografia, vegetação, criou-se parques com espaço de convivência e com equipamentos para as crianças poderem brincar.

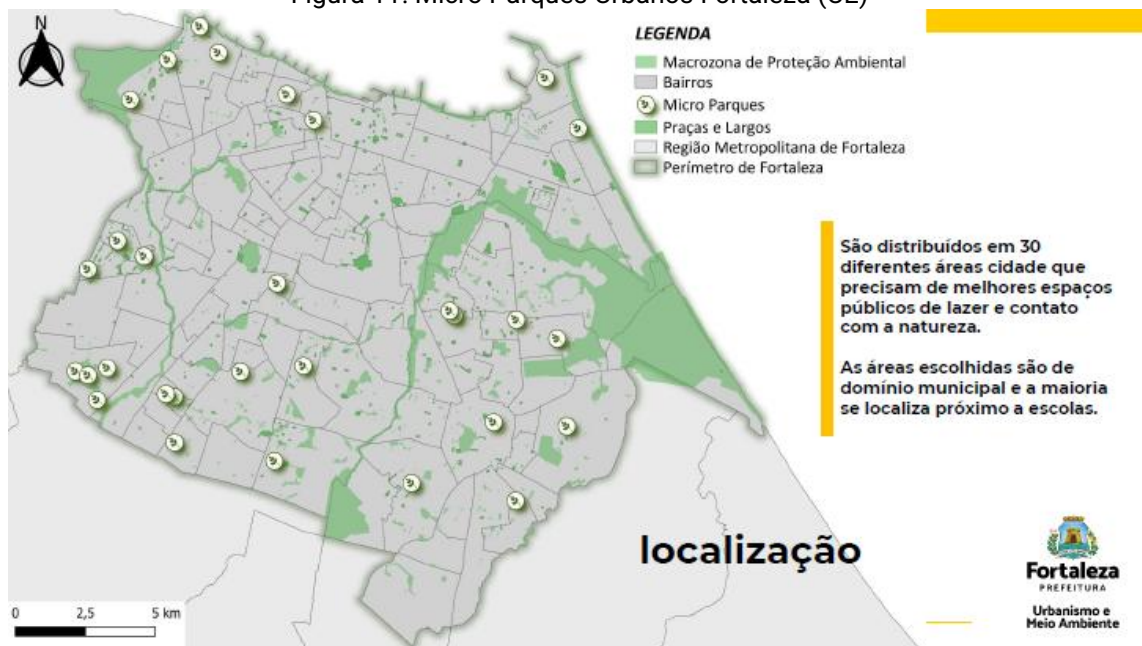
Figura 10: Micro Parques Urbanos Zequinha e José Leon



Fonte: Apresentação disponível na página da AIPH World Green City Awards 2022

A ideia de Parques Naturalizados foi desenvolvida pelo Instituto Alana, que junto à Fundação Bernard Van Leer, auxiliaram a Rede Urban 95 a apresentar a proposta para a cidade de Fortaleza. Deste modo, em 2021, foram inaugurados dois Micro Parques Urbanos como projetos piloto: José Leon e Seu Zequinha. Na sequência, o programa dos Micro Parques recebeu verba proveniente do financiamento do BIRD para as novas unidades.

Figura 11: Micro Parques Urbanos Fortaleza (CE)



Fonte: Imagem da apresentação cedida pela Prefeitura

Em linhas gerais, a ideia dos Micro Parques Urbanos é aproveitar áreas que sobraram de parcelamento da terra e que já pertencem à Prefeitura de Fortaleza, reduzindo os custos de implantação. Estas áreas públicas são, portanto, revitalizadas por meio destes espaços naturalizados e com o apoio da população local. A Prefeitura faz o investimento da revitalização do espaço e de sua manutenção, mas a população local auxilia na feitura do projeto inicial, participa por meio de Conselho Gestor do novo parque e realizando pequenas manutenções, como, por exemplo: regando e podando plantas e mantendo o espaço limpo.

Financiamento

Os recursos do programa Fortaleza Cidade Sustentável provêm basicamente do acordo de financiamento via Banco Mundial e recursos próprios da Prefeitura. A grandeza definida contratualmente é o aporte de cada uma das duas partes no montante de 73,3 milhões de dólares. O contrato foi assinado após a aprovação do projeto, que deverá, portanto, nortear a implementação. No caso específico da readequação do Parque Rachel de Queiroz, cabe à SEUMA, com o devido acompanhamento interno e externo, exercer a gestão do programa. Foi estimado um custo do projeto de recuperação do Parque Rachel de Queiroz no valor de 45.9 milhões de dólares, dos quais 37.5 milhões será financiado com recursos do BIRD (82%).

Segundo o contrato assinado entre a SEUMA e o BIRD, o valor emprestado pelo Banco deverá ser pago com juros segundo a taxa de referência da moeda do empréstimo, acrescida de um *spread* variável. Além disso, há uma taxa de abertura de 0,25% do valor do empréstimo e uma taxa de compromisso, também de 0,25%, que incidirá anualmente sobre o saldo ainda não retirado do empréstimo. Há algumas outras especificidades, conforme consta no contrato.

Do ponto de vista da gestão do Programa Fortaleza Cidade Sustentável, a responsabilidade é da SEUMA, com apoio do BIRD e de outros setores da Prefeitura. Os Micro Parques Urbanos, ao serem incorporados ao financiamento, seguem a mesma lógica.

Análise do caso

O Parque Linear Rachel de Queiroz foi criado pelo Decreto Municipal nº 13.292, de 14 de janeiro de 2014, e alterado pelo Decreto nº 13.764, de 8 de março de 2016. A gestão e fiscalização do parque é atribuição da Secretaria Municipal do Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA), a gestão administrativa do Parque e a fiscalização é feita pelas Secretarias Regionais III e XI, a manutenção cabe à Secretaria de Conservação e Serviços Públicos (SCSP).

Segundo o documento *Diagnóstico Socioambiental Parque Linear Rachel de Queiroz* (2024, p. 129):

A Etapa 1 do projeto, abrangendo os trechos 1, 2, 5 e 6, foi concluída em 2019 e trouxe uma série de melhorias à região, incluindo a construção de um calçadão para caminhadas, ciclofaixa bidirecional, paisagismo, mobiliário urbano, bicicletários, anfiteatro, pontes de acesso, quiosques e uma variedade de equipamentos para lazer e prática esportiva, como quadras, arelinha, *pet place*, espiribol, playground e áreas de convívio em contato com a natureza.

A Etapa 2, abrangendo os trechos 3, 4, 8A e 9, estava programada para janeiro de 2021, porém, ainda não foi concluída. A Etapa 3, que engloba os trechos 7, 8B e 10, tinha previsão de início das obras no segundo semestre de 2021, porém, ainda não foram iniciadas. Os demais trechos (11 ao 19) têm previsão de início até o segundo semestre de 2025, financiados por meio das contrapartidas da Operação Urbana Consorciada (OUC) Rachel de Queiroz.

Para a situação no momento de elaboração do Diagnóstico, isto é, em 2022, foram identificados no parque comércio e serviços, além de espaços para esporte, lazer e cultura. O Diagnóstico contém informações detalhadas sobre o mobiliário e o estado em que se encontra o parque. Percebe-se também que o parque possui uma vasta programação cultural.

O que é possível notar é que o fato de o parque ser amplo e disperso por um setor da cidade traz algumas dificuldades. Há grande densidade urbana, com distintos interesses, infraestrutura e condições econômicas. Para além disso, a gestão do parque é feita por diferentes secretarias regionais, conforme a subdivisão do município, o que exige uma coordenação intersetorial. Esse pode ser um problema comum aos parques lineares de São Paulo.

Outra dificuldade percebida para a melhoria e a gestão é a falta de uma definição precisa sobre as fontes de renda para cobrir o custeio do parque. A Prefeitura de Fortaleza recebeu o financiamento do BIRD para cobrir a recuperação (similar a implantação). Como estratégia de custeio observa-se associado o incentivo a novas Operações Urbanas Consorciadas, entretanto, não parece haver uma fonte segura e constante de recursos para manter em boas condições o parque.

Dois tópicos relacionados ao Parque Rachel de Queiroz, mas que não se restringe a ele, devem ser ressaltados:

1. A política de juventude do município de Fortaleza incentiva a sustentabilidade, ao mesmo tempo em que dá protagonismo a este grupo. Educação ambiental e engajamento da juventude são misturados para formar três programas – Cuca Ambiental, Juventude no Parque e Fortaleza Limpa –, cujas ações se direcionam para o reflorestamento, a limpeza das praias e lagoas e a coleta e destino de resíduos sólidos. De forma resumida, o Cuca Ambiental cuida da parte de educação e conscientização ambiental, enquanto o Juventude no Parque atrai esta população para o espaço comum (parque) por meio de programação nestes locais (oficinas, cinema ao ar livre, piqueniques, entre outras atividades) e, por fim, o Fortaleza Limpa promove o engajamento dos jovens através de gincanas e ações ativas para a coleta de recicláveis e conscientização porta a porta. A intersetorialidade se faz presente novamente como um mecanismo necessário para potencializar o ganho socioambiental de um espaço verde.
2. A Associação Internacional de Produtores de Horticulturas (*International Association of Horticultural Producers - AIPH*) premiou, em 2022, a cidade de Fortaleza na categoria de *Living Green for Health and Wellbeing* (Vivendo de forma sustentável para saúde e bem-estar, em tradução nossa). O reconhecimento se deu devido a criação de Micro Parques Urbanos de forma rápida e com baixo custo, expandindo opções de lazer para locais com vulnerabilidades. Estas iniciativas se utilizam da ideia de “Parque Naturalizado”



(*Naturalised Park*) para criar espaços amigáveis para as crianças e com conexões com materiais naturais, aproveitando-se de troncos, galhos, terra, pedras. Logo, a transformação de espaços degradados foi vista como potencial para a melhora do ambiente local. A ideia chegou à Prefeitura através de uma parceria com a Rede Urban95, iniciativa idealizada pela Fundação Bernard Van Leer e que trabalha em conjunto com o Instituto Alana. O foco destas organizações é a primeira infância e a Rede *Urban95* apoiou o projeto de Micro Parques Urbanos com o apoio financeiro no valor aproximado de 5.500 dólares. Após a criação do Micro Parque, a Prefeitura designou um Conselho Gestor para a administração do espaço ser partilhada entre a Prefeitura e a comunidade local. A manutenção de dia a dia é realizada pela comunidade local, enquanto cabe à Prefeitura a manutenção robusta.

Segundo informação dada pela gestora pública participante do projeto, foi demandado pela população local dos Micro Parques Urbanos ser adicionado aos projetos formas de aproveitamento econômico destes espaços, porém, não houve espaço para incluir esta solicitação. Deste modo, a manutenção acaba sendo realizada com recursos da Prefeitura, isto é, sem a previsão de uma fonte específica para garanti-las. Um ponto forte deste projeto, por outro lado, é o fortalecimento da participação social, desde o projeto até a manutenção, via os Conselhos Gestores, engajando a população local na qualidade e usufruto do bem público.

2.2. Caso 2: Campanha de imposto predial 110% por Bogotá e contribuição de melhoria em Barranquilla, Colômbia

O caso foca na particular experiência da Colômbia de filantropia cidadã vinculada a tributos imobiliários, a campanha *110% com Bogotá*, na qual as pessoas elegem doar um 10% adicional à cobrança obrigatória do tributo municipal, principalmente o imposto à propriedade imobiliária, para ser destinado a causas específicas, como podem ser os parques. Adicionalmente, menciona-se elementos relativos ao uso do instrumento de contribuição por melhoras ou obra pública (denominado como *contribución de valorización*), de ampla utilização por cidades colombianas, e seu uso exemplificado no caso da cidade de Barranquilla para financiar diversos bens públicos, incluídos parques. As experiências evidenciam importante oportunidade de financiamento de parques em instrumentos de base fundiária ancorados na resposta positiva de corresponsabilidade dos cidadãos seja de forma voluntária, seja por exigência tributária, vinculada a benefícios concretos, como são a presença e qualificação de áreas verdes.

Características gerais e aspectos técnicos

A campanha *110% por Bogotá* iniciou-se em 2002 como uma solução política idealizada pelo então prefeito, Antanas Mockus. O prefeito pediu o apoio para financiar diversas necessidades de forma direta. A campanha, vigente desde então, permite que as pessoas realizem uma contribuição voluntária de 10% extra sobre o valor de três de seus impostos locais: *impuesto predial* (equivalente ao nosso IPTU); indústria e comércio (equivalente ao nosso ICMS), e *impuesto de vehículos* (equivalente ao nosso IPVA).

Apesar da dificuldade em ter uma adesão consistente, a campanha chegou a alcançar fundos significativos e contribuiu com um debate sobre responsabilidade compartilhada com o cidadão no desenvolvimento da cidade.

A cada ano o governo pré-seleciona um conjunto de obras, projetos e programas aos quais será destinado prioritariamente o aporte. No formulário de contribuições voluntárias, os cidadãos escolhem o projeto específico para o qual seu aporte será aplicado, desde iniciativas de segurança, transporte e sociais. A seguir, apresentam-se duas imagens correspondentes ao cobro para o ano de 2025.

Figura 12: Campanha filantropia cidadã “110% por Bogotá”, boleto físico *Impuesto Predial*, 2025



Fonte: Imagem tomada de boleto físico do Imposto Predial, ano 2025 (contribuinte anônimo)

Adicionalmente, cabe mencionar o uso da *contribución por valorización*, mecanismo de cofinanciamento de obras públicas com mais de um século de utilização por cidades colombianas. O instrumento busca recuperar parte ou a totalidade do custo de obras públicas por meio de um instrumento tributário de tipo contributivo apoiado no princípio econômico do benefício junto com a capacidade contributiva da pessoa beneficiada, a fim de proteger população com alta necessidade daquele investimento e baixa capacidade contributiva.

É importante considerar que o efeito valorização é determinado principalmente pela escassez daquele bem ou serviço e sua possibilidade de ser substituído (Furtado; Acosta; 2020). Assim, por exemplo, a implantação de um novo parque pode gerar muita, pouca ou praticamente nenhuma valorização, a depender principalmente da escassez de áreas verdes na área de influência do novo parque e as possibilidades dos beneficiários de substituir aqueles serviços socioambiental por, por exemplo, um clube privado.

Cidades como Bogotá, Cali, Pereira, Manizales, Pasto, Cúcuta e Barranquilla oferecem exemplos recentes de uso desse instrumento para provisão de novos parques e para projetos de implantação e requalificação em áreas já existentes. No geral, o item parques encontra-se dentro de um conjunto ou pacote de obras a serem financiadas de forma conjunta com contribuição dos cidadãos, mesmo daqueles que moram em locais distantes quando se trata de obras de alto impacto social em zonas precárias, nesse último caso denomina-se como contribuição por benefício geral.



Contexto de implementação

Após vencer as eleições, o prefeito Antanas Mockus procurou implantar uma reforma tributária com o objetivo de viabilizar projetos de infraestrutura necessários para a cidade, porém, apesar das várias tentativas, o *Concejo* (câmara de vereadores) não aprovou. Foi nesse contexto que a Secretaria de Fazenda introduziu um mecanismo alternativo para financiar as prioridades da cidade, uma contribuição voluntária dado que esta não exigia aprovação do Conselho, por não se tratar de um novo tributo ou de uma alteração de tarifas. Assim, dia 7 de fevereiro de 2002, foi publicado o Decreto 040, que deu origem à campanha hoje denominada *Programa 110% por Bogotá*.

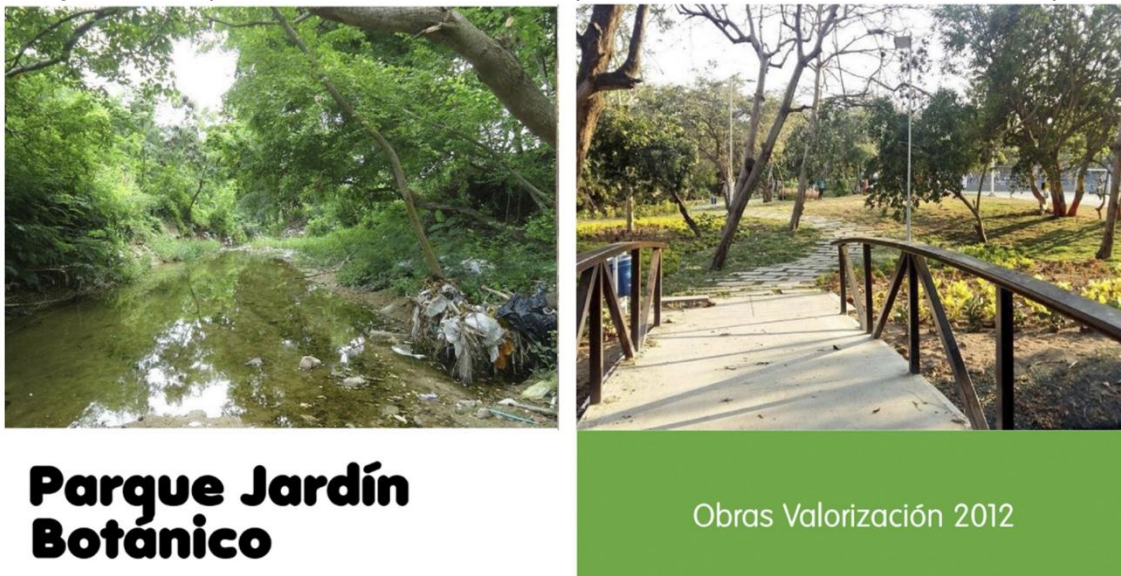
O programa nasceu com a definição da porcentagem única de 10%, aplicável a um ou aos três principais impostos municipais, em que os cidadãos são convidados a contribuir voluntariamente e tendo que escolher o projeto específico para o qual seu aporte seria destinado dentre um conjunto de alternativas predefinidas. Na sua origem englobava o Imposto Predial e o Imposto sobre Indústria e Comércio e, em 2007 incluiu também o Imposto sobre Veículos.

A primeira campanha de contribuições voluntárias nomeada *Aportes para Progredir* incentivava a população a doar um montante adicional junto com o pago do tributo para fortalecer as finanças locais estimulando a cultura cidadã e prometendo transparência.

Passados mais de vinte anos, os *bogotanos* continuam aderindo às contribuições voluntárias arrecadadas junto com os três tributos principais da cidade, com preeminência de adesões junto ao imposto sobre a propriedade imóvel (*impuesto predial*). A campanha já permaneceu vigente durante diferentes administrações e sua aplicação tornou-se uma rotina na gestão tributária da cidade.

A *contribución por valorización* destaca-se como exemplo do plano de obras a serem financiadas com o instrumento na cidade de Barranquilla para o ano 2012, no qual é possível observar oito grandes obras, das quais dois são parques: parque temático Bicentenario e parque temático Jardín Botánico (Prefeitura de Barranquilla). No mesmo pacote de obras é possível observar um conjunto de intervenções de requalificação de espaço público em duas áreas: o centro histórico e Barranquillita.

Figura 13: Parque Jardín Botánico financiado por *Contribución de Valorización*, Barranquilla



Fonte: Prefeitura de Barranquilla, 2012

Figura 14: Espaços públicos recuperados através da *Contribución de Valorización*, Barranquilla



Fonte: Prefeitura de Barranquilla, 2012

Financiamento

No início de cada ano, o prefeito de Bogotá, com a orientação e anuência da Secretaria de Fazenda, expede um decreto regulamentário que estipula a orientação, gestão e destino projetado para as contribuições voluntárias que são arrecadadas. A prefeitura destina a receita das contribuições efetuadas pelos cidadãos, tendo em conta a ordem dos projetos de investimento social escolhidos no formulário de declaração e pagamento dos respectivos impostos.

Com a coleta por este conceito, a primeira administração de 2002 a 2010, financiou projetos tais como *Árbol de Vida*, bancos de abastecimentos para mães e recém-nascidos, Corpo Oficial de Bombeiros de Bogotá e *Espacios de Vida* (equipamentos para a prática esportiva).

Tabela 5: Contribuições voluntárias (2002-2008)

| HISTORICO APORTE VOLUNTARIO | | | | | | | | |
|-----------------------------|------------------|----------------------|--------------------------------|--------------------|-------------------------------|--------------------|----------------|----------------------|
| VIGENCIA | Impuesto Predial | | Impuesto Vehiculos automotores | | Impuesto Industria y comercio | | TOTAL | |
| | Contribuyentes | Aportes | Contribuyentes | Aportes | Contribuyentes | Aportes | Contribuyentes | Aportes |
| 2002 | 56.479 | 782.195.667 | NA | 0 | 7.014 | 395.974.241 | 63.493 | 1.178.169.908 |
| 2003 | 41.644 | 712.412.500 | NA | 0 | 3.384 | 132.626.583 | 45.028 | 845.039.083 |
| 2004 | 32.405 | 509.292.659 | NA | 0 | 2.302 | 131.150.549 | 34.707 | 640.443.208 |
| 2005 | 24.419 | 466.527.904 | NA | 0 | 1.895 | 61.557.180 | 26.314 | 528.085.084 |
| 2006 | 30.472 | 547.352.896 | NA | 0 | 1.664 | 53.558.562 | 32.136 | 600.911.458 |
| 2007 | 21.801 | 543.547.311 | 11.467 | 193.283.054 | 1.065 | 58.403.216 | 34.333 | 795.233.581 |
| 2008 | 22.386 | 473.436.525 | 11.715 | 304.066.645 | 1.990 | 101.169.535 | 36.091 | 878.672.705 |
| 2009 | 10.537 | 217.475.797 | 4.206 | 95.956.442 | 776 | 22.890.261 | 15.519 | 336.322.500 |
| 2010 | 10.601 | 239.117.048 | 4.594 | 134.077.067 | 698 | 15.475.486 | 15.693 | 388.669.601 |
| Total | 250.744 | 4.491.358.307 | 31.982 | 593.306.141 | 20.788 | 972.805.613 | 303.514 | 6.057.470.061 |

Valores en pesos corrientes - Fuente reportes SIT Dirección de Impuestos de Bogotá

Fonte: PINILLA; FLORIÁN, 2011

Durante o período de 2002 a 2003, na administração Mockus, foi alcançado o recorde de adesão de 108.521 cidadãos doadores atingindo uma contribuição total superior a 2 bilhões de pesos, porém, ao longo dos anos as contribuições têm flutuado e reduzido de forma significativa.

Nos últimos quatro anos, o número de contribuintes tem sido próximo a 20.000 por ano. De 2020 a 2023, durante a administração da prefeita Claudia López, foram ao total 68.000 contribuintes, em média 23 mil por ano. Importante sublinhar que os cidadãos fizeram aporte voluntário durante esses três anos marcados pela pandemia, um contexto de flutuação econômica e incerteza, o que permitiu que a cidade obtivesse recursos adicionais de 3.231 milhões de pesos (Bogota, 2023). Já no primeiro ano da administração de Carlos Galán, atual prefeito, a campanha apresentou uma estratégia de foco no financiamento de um único assunto: segurança pública. Em 2024, coletaram-se 1.309 milhões de pesos através do aporte voluntário de 20.574 contribuintes (Bogota, 2024), sem grande flutuação com relação ao comportamento no mandato anterior.

Tendo em conta que Bogotá tem mais de 2 milhões de contribuintes dos três impostos, 20.000 doadores (menos de 1%) acabam tendo uma representatividade baixa, apesar de simbólica, exceto durante o mandato do prefeito que lançou o programa. Tal pode ser explicado pela reduzida confiança depositada nos governantes na gestão dos recursos atribuídos aos programas (Becerra; Sanabria, 2013).

No caso da *Contribución por valorización*, dado que o instrumento é utilizado com bastante frequência, é importante mencionar que o caso selecionado corresponde ao programa de valorização por benefício geral aprovado por "Decreto municipal No. 1023 de 2011 e N°. 0695 de 2012 aplicando o sistema e método de distribuição, determinando o plano de obras definitivo e o montante da contribuição autorizada pela lei municipal (Acuerdo) N°. 010 de 2008" (Prefeitura de Barranquilla). O benefício geral se aplica "quando se considera que um



grupo de obras virá ter um impacto positivo geral na cidade, se distribui o custo entre a cidade toda” (Furtado; Acosta, 2020; 23).

Análise do caso

A campanha *110% Bogotá* é um programa interessante porque promove a cultura cidadã e as relações mais horizontais entre governantes e habitantes da cidade. Esta solução pouco convencional altera de forma positiva a percepção da população sobre os resultados gerados pelos pagamentos de seus tributos e como podem gerar melhorias nas condições de vida por meio de apoio a investimentos em obras da cidade.

A experiência evidencia que para engajar os habitantes e garantir o aporte voluntário é necessário promover as iniciativas percebidas como prioritárias pela população. Em paralelo, também deve ser promovida a confiança através da transparência sobre os valores anuais obtidos, orçamento e resultados das iniciativas. A resposta dos *bogotanos* mostra, ao longo do tempo, a disposição do cidadão de contribuir mesmo de forma voluntária por meio de doações para a melhoria das condições em sua cidade. Há filantropia no cidadão comum, mas precisa-se de estratégias para promover e incentivar a comportamentos filantrópicos com a cidade.

A *contribución por valorización* em Barranquilla, com seu plano de obras de 2012, é um exemplo da disposição dos habitantes a contribuir em troca de benefícios concretos, por exemplo parques novos e melhoria de espaços públicos existentes. Esta premissa é válida inclusive quando aquele bem não implica num benefício direto dentro de sua área de influência. Os parques financiados para benefício geral se localizam em regiões específicas da cidade. Contudo, a totalidade de contribuintes da cidade contribuiu para a criação de parques em bairros vulneráveis, de sorte que o benefício para muitos dos cidadãos não está na possibilidade de frequentar o parque, mas na redução de precariedade e na melhora de serviços para os cidadãos menos favorecidos.

2.3. Caso 3: Park Improvement Districts, em Nova Iorque

Inspirados nos *Business Improvement Districs* (Distritos de Melhoria Empresarial - DME), o *Park Improvement Districts* (Distritos de Melhoria do Parque - DMP) tem como pano de fundo o conceito de que o bom funcionamento de parques urbanos contribui para a valorização das propriedades imobiliárias e estimulam as atividades econômicas locais nos seus entornos. Na cidade de Nova Iorque, existem 76 DMEs, voltados para a manutenção de calçadas, ruas e praças públicas. Entre eles, há duas experiências de DMEs operando como DMPs.

A *Bryant Park Corporation* arrecada cerca de US\$ 1 milhão anualmente de proprietários de imóveis próximos; esse valor representa apenas uma pequena parte do orçamento anual de US\$ 12 milhões para o Bryant Park. O *Union Square Partnership* arrecada cerca de US\$ 1,5 milhão anualmente. Ambos os distritos são delimitados de forma restrita para incluir apenas grandes propriedades comerciais muito próximas aos parques, mas nada impede que se introduza o instrumento em maiores escalas, com a criação de distritos maiores que possam arrecadar milhões de dólares anualmente.

Características gerais e aspectos técnicos

Os DMEs em Nova Iorque são áreas geográficas onde as partes interessadas locais, como proprietários de imóveis, comerciantes e residentes, coordenam e financiam a manutenção, melhorias e promoção de seus distritos comerciais. As atividades incluem serviços como limpeza de ruas, segurança pública, marketing, eventos, melhorias na infraestrutura e desenvolvimento empresarial. Os DMEs ajudam a criar distritos mais limpos e seguros, complementando os serviços oferecidos pela cidade, mas sem substituí-los.

Cada DME é administrado por uma organização sem fins lucrativos, com um Conselho de Administração eleito por membros do distrito, responsável por tomar decisões estratégicas sobre programas, orçamento e políticas. Nos dois casos citados, eles têm como objetivo central a manutenção e requalificação de parques e áreas públicas.

a) *Bryant Park Management Corporation (BPMC)*

A BPMC é uma entidade sem fins lucrativos criada em 1983 para gerenciar o *Bryant Park* e seus arredores, em cooperação com a cidade e com o apoio de proprietários de imóveis e locatários do distrito. O financiamento de suas atividades aprovadas ocorre por meio de taxas cobradas sobre os imóveis do distrito, arrecadadas pela cidade. Essas taxas não podem exceder 3% do total de impostos municipais sobre propriedades no distrito. Em 2023 e 2024, foram repassados US\$ 2,5 milhões à BPMC, que transferiu os fundos para operações. A BPMC e a BPC são isentas de impostos federais sobre a renda, exceto para atividades não relacionadas aos seus propósitos isentos.

As melhorias do distrito são capitalizadas à medida que os custos são incorridos, com base no fato de que essas melhorias proporcionam um benefício econômico futuro ao distrito e aos proprietários de imóveis. As melhorias capitalizadas do distrito são amortizadas pelo método linear ao longo de um período de 20 anos.

b) *Union Square Partnership District Management Association, Inc.*

A *Union Square Partnership District Management Association*, anteriormente conhecida como *14th Street-Union Square District Management Association*, é uma organização sem fins lucrativos fundada em 1982 e isenta de impostos conforme a Seção 501(c)(3) do Código da Receita Interna dos EUA. Seu principal financiamento vem de uma taxa especial sobre imóveis do distrito, arrecadada pela cidade de Nova Iorque. O distrito abrange aproximadamente a *West 14th Street*, da *Sixth Avenue* à *First Avenue*, além das propriedades ao redor do *Union Square Park*.

A associação atua em três frentes principais: operações, garantindo a limpeza das ruas, remoção de lixo e segurança pública em parceria com agências municipais e estaduais; melhorias comunitárias, promovendo a atividade comercial e o desenvolvimento econômico local; e promoção, incentivando o turismo e atraindo novos negócios para a região.

Contexto de implementação

Ambas as associações foram criadas no contexto de requalificação dos espaços públicos na cidade de Nova Iorque e estão ligadas a um processo de reconstrução pós década de 1970, no qual a cidade encontrava-se com ambientes degradados e altos níveis de criminalidade.

Financiamento

Os programas e serviços dos DMEs são financiados por uma taxa especial cobrada aos proprietários de imóveis dentro do distrito, com a arrecadação sendo realizada pela cidade de Nova Iorque e repassada diretamente ao DME. Embora as taxas representem a maior parte do orçamento, os DMEs também buscam arrecadações adicionais por meio de eventos, subsídios e outras fontes de receita. Existem verbas públicas destinadas aos DMEs e é comum a busca por patrocínios usando o espaço público.

Análise do caso

A principal vantagem dos DMEs está no fato de que representam uma fonte de gestão e custeio dos parques por associações sem fins lucrativos. Ou seja, garante-se a sua manutenção e despesas de custeio sem que seja necessária uma concessão privada que vise o lucro. O instrumento, no entanto, não existe no Brasil e teria que ser criado por um instrumento específico para possibilitar este tipo de empreendimento.

Os pesquisadores Diogo Costa e Marcos Ricardo dos Santos (s/d), inspirados pelo modelo da Lei Rouanet, elaboraram uma proposta para ser implementadas pelos municípios na qual proprietários ou locadores de imóveis contribuam diretamente para a melhoria da região em que vivem e recebem em troca desconto no IPTU.

Trata-se, portanto, de fomentar os DMEs, isto é, melhorias proporcionadas em determinadas regiões a partir do envolvimento das empresas e da população local. Os autores chamam este projeto de Área de Revitalização Compartilhada (ARC). Para transformar estas ações em um mecanismo estável, os autores sugeriram desconto ou isenção no IPTU para quem financiasse estas melhorias. Não obstante, os autores levantam as barreiras para a implementação desta proposta. A primeira dificuldade é a legal:

No Brasil, existem barreiras jurídicas para a implementação dos DMEs, uma vez que a Constituição Federal proíbe tanto a destinação vinculada da receita de impostos quanto a criação de impostos por entidades privadas, mesmo comunitárias, pois a função de tributação é de competência exclusiva do poder público (Costa; Santos, s/d, p. 9).

Por esta razão que eles indicam um mecanismo similar ao utilizado pela Lei Rouanet, ou seja, uma dedução do IPTU, em alternativa à criação de um novo imposto e/ou taxa. De todo modo, mesmo este mecanismo demanda uma nova legislação.

Outra dificuldade elencada é a financeira, já que o sucesso do programa depende do interesse dos proprietários de imóveis em participar. Ainda neste sentido, a previsão de quem fará a gestão dos DMEs. Na proposta dos autores, a ideia é criar entidades de direito privado específicas para a implementação das ações e recebimento da verba. Outro fator é a viabilidade socioeconômica. Em resumo:

A implementação de um sistema de descontos tributários aplicado ao IPTU para financiar DMEs no Brasil representa um desafio significativo. Entre os principais obstáculos estão a necessidade de aprovação legislativa em nível municipal, a necessidade de desenvolver e implementar sistemas de administração e fiscalização eficazes e a necessidade de garantir a participação dos proprietários e locatários de imóveis (Costa; Santos, s/d, p. 12).

Os autores ainda citam dificuldade de transparência e prestação de contas. Logo, esta proposta, como as demais, podem inspirar as pessoas gestoras públicas em novas alternativas de financiamento, devendo, entretanto, serem cuidadosamente analisadas.

2.4. Caso 4: Pagamento por Serviços Ambientais em São Paulo

O Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) é um instrumento econômico para remunerar quem presta serviços ambientais relacionados à conservação de vegetação nativa, restauração e conservação de áreas degradadas. O caso apresenta a experiência da cidade de São Paulo com este mecanismo no contexto estadual e nacional e sua potencialidade para uso em áreas de propriedade pública (parques e unidades de conservação) como provedores de serviços ambientais plausíveis de serem remunerados por tal atividade. Eventuais recursos podem vir auxiliar o custeio da preservação, cuidado e fornecimento de serviços ambientais por tais áreas públicas.

Características gerais e aspectos técnicos

Trata-se de uma transação de caráter voluntário, na qual um pagador de serviços ambientais repassa a um provedor desses serviços recursos financeiros ou outra forma de remuneração, conforme as condições acordadas, em conformidade com as disposições legais e regulamentares aplicáveis em cada mercado.

- O provedor de serviços ambientais pode ser uma pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, ou ainda um grupo familiar ou comunitário que, atendendo aos critérios de elegibilidade, preserve, restaure ou melhore as condições ambientais dos ecossistemas;
- Os recursos podem ter origem no orçamento público, em projetos de cooperação internacional, iniciativas do mecanismo de desenvolvimento limpo (MDL) e outros voltados à geração de créditos de carbono, compensação ambiental, além de fundos estaduais e federais, entre outras fontes;
- O pagamento pode ser realizado pelo poder público, por uma organização da sociedade civil ou por um agente privado, seja pessoa física ou jurídica, de âmbito nacional ou internacional, que financie os serviços ambientais previstos na legislação.

No município de São Paulo, o instrumento PSA foi instituído pelo Plano Diretor Estratégico (Lei 16.050/2014), especificamente nos seus artigos 158 a 163. Conforme orientação da Lei, ele foi regulamentado pelo DECRETO Nº 61.143 de 14 de março de 2022, que criou o Programa de Pagamento por Prestação de Serviços Ambientais em Áreas de Proteção aos Mananciais do Município de São Paulo (PSA MANANCIAIS). Ele delimita o instrumento para as áreas de proteção de mananciais, indicando que o Pagamento por Serviços Ambientais poderá ser aplicado para pessoa física ou jurídica que proprietária ou possuidora pacífica de

imóvel localizado em área de proteção o de recuperação de mananciais do município, seja ele urbano ou rural, privado ou público. Além do anterior, foram acrescentados os requisitos gerais para a participação no programa, em especial em relação a:

- Cadastramento no Cadastro Ambiental Rural - CAR, no caso de imóvel em zona rural;
- Cadastramento no Cadastro de Áreas Prestadoras de Serviços Ambientais - CADPSA, da SVMA.

Programa Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais

O Programa Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA) foi instituído pela Lei nº 14.119/2021 e tem como objetivo incentivar a conservação e a recuperação ambiental no Brasil. Ele funciona por meio da remuneração de produtores rurais, comunidades tradicionais e outros atores que adotam práticas que preservam ou recuperam ecossistemas, promovendo benefícios ambientais para toda a sociedade. O PNPSA se soma a outras iniciativas, como o Programa Floresta+ e os projetos estaduais de PSA, promovendo a valorização econômica da conservação ambiental no Brasil.

O programa reconhece e remunera ações que resultem em benefícios como:

- Conservação da vegetação nativa;
- Recuperação de áreas degradadas;
- Manutenção da biodiversidade; e
- Regulação do ciclo da água e do carbono.

Os mecanismos de pagamento são:

- Incentivos diretos (transferência de recursos financeiros);
- Apoio técnico e capacitação;
- Créditos e benefícios fiscais; e
- Certificados de redução de emissões de carbono.

Quem pode participar?

- Agricultores familiares;
- Comunidades tradicionais e povos indígenas;
- Proprietários rurais que adotem práticas sustentáveis; e
- Organizações da sociedade civil e empresas interessadas na compensação ambiental.

O PNPSA se soma a outras iniciativas, como o Programa Floresta+ e os projetos estaduais de PSA, promovendo a valorização econômica da conservação ambiental no Brasil.

Programa Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais

O Decreto nº 66.549/2022 instituiu a Política Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais (PEPSA) e o Programa Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais (PPSA) no Estado de São Paulo, em conformidade com a Lei Federal nº 14.119/2021. O Programa tem como objetivo incentivar ações que contribuam para a manutenção, recuperação e melhoria dos serviços ecossistêmicos, incluindo a conservação da biodiversidade, recursos hídricos, captura de carbono e redução de emissões de gases de efeito estufa. A Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA) coordena o PEPSA e é responsável pela PPSA,



incluindo o acompanhamento do Comitê Consultivo, a gestão do Cadastro Estadual de Projetos de PSA e a criação de novas modalidades de pagamento.

As ações contempladas incluem a restauração de ecossistemas, conservação da fauna e flora, controle de espécies invasoras, prevenção de incêndios e promoção de corredores ecológicos. A implementação se dá por meio de projetos, os quais são implementados por órgãos estaduais e podem adotar diferentes modalidades de pagamento, como repasse direto, fornecimento de insumos e incentivos tributários. A participação nos projetos exige regularidade ambiental dos imóveis e cumprimento da legislação.

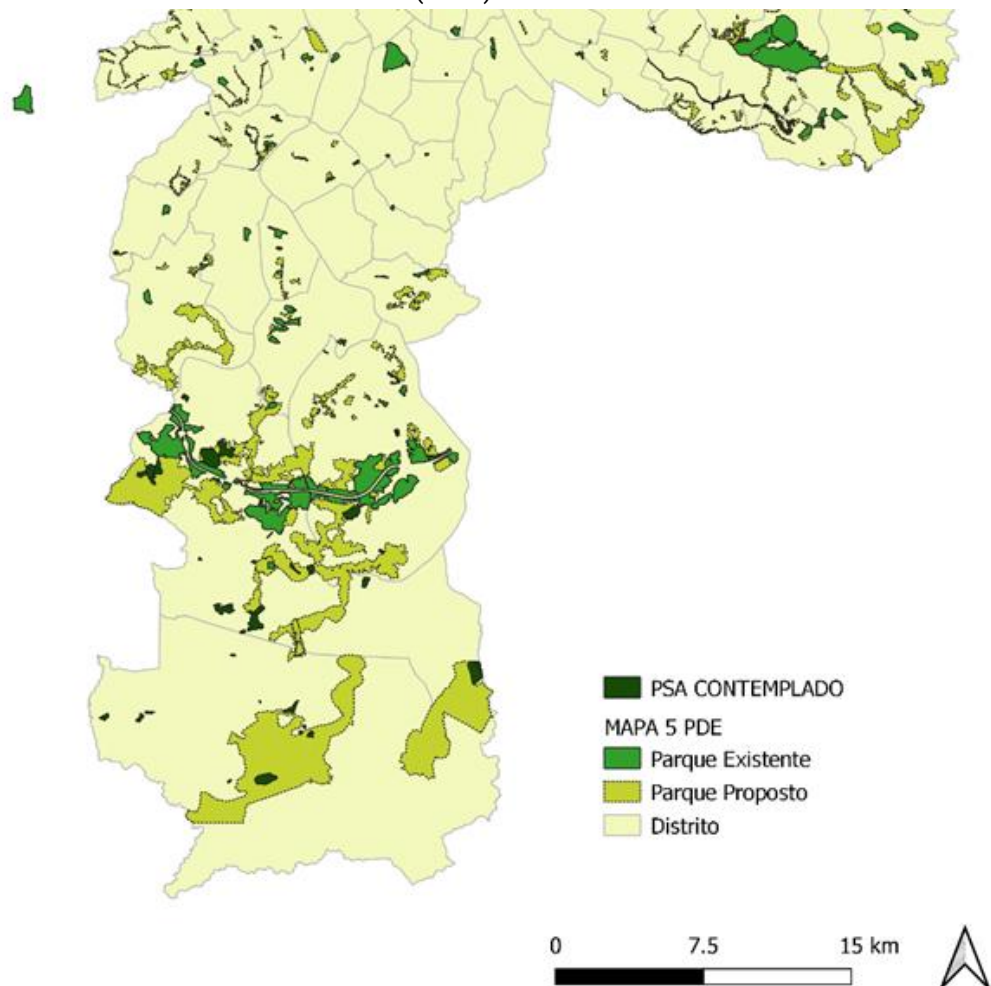
O decreto também estabelece diretrizes para a implementação, fiscalização e financiamento dos projetos de PSA no Estado. Em destaque está o Cadastro Estadual de Projetos de Pagamento por Serviços Ambientais (Cadastro Estadual de PSA), um dos instrumentos da PEPSA que tem como objetivo reunir e organizar as iniciativas de PSA no Estado de São Paulo. O cadastro é um mecanismo essencial para garantir a efetividade e o controle dos projetos de PSA no Estado de São Paulo. As características do programa são:

- **Finalidade:** registrar, monitorar e dar transparência aos projetos de PSA desenvolvidos no estado;
- **Gestão:** a SIMA será responsável pela administração e atualização do cadastro;
- **Crítérios de inclusão:** apenas projetos que atendam às diretrizes da PEPSA poderão ser cadastrados;
- **Benefícios:** facilita o acompanhamento das iniciativas, possibilita a integração entre diferentes programas e pode auxiliar na captação de recursos.

Cidade de São Paulo - Contexto de Implementação

Em 2022, a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente de São Paulo (SVMA), por meio do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FEMA), lançou um edital para a seleção de proprietários ou legítimos possuidores de imóveis rurais, pessoa física ou jurídica, para a participação no Programa de Pagamento por Prestação de Serviços Ambientais em Áreas de Proteção aos Mananciais da Cidade de São Paulo (PSA MANANCIAIS). O edital contemplou 30 propriedades privadas que totalizam 550 ha. O mapa abaixo mostra a contiguidade destas áreas em relação aos parques propostos pelo mapa 5 do PDE.

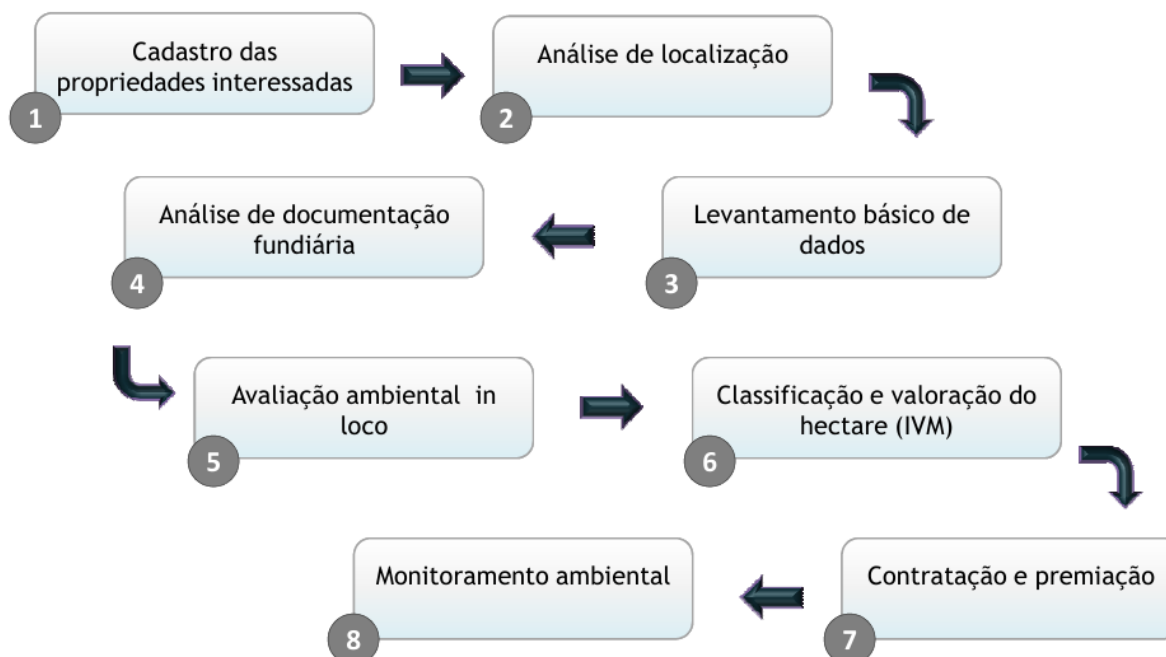
Figura 15: Parques existentes e propostos, e propriedades contempladas pelo edital PSA MANANCIAIS (2022)



Fonte: Elaboração própria a partir de Prefeitura de São Paulo. GeoSampa

A mesma área de proteção aos mananciais recebeu um programa de caráter privado de PSA, executado pela Fundação Boticário, chamado projeto Oásis. Lançado em 2006 ele tinha como objetivo estimular a recuperação de nascentes nas áreas de mananciais da Região Metropolitana de São Paulo.

Figura 16: Projeto Oásis – SP. Metodologia - Fluxo de atividades do mecanismo



Fonte: Extraído de Projeto Oásis (IVM: Índice de Valoração de Mananciais)

Até 2011, o programa tinha “14 propriedades contratadas (de 5 hectares a 269 hectares), totalizando 257 hectares de APP protegidas e incluindo 101 nascentes e 45.600 metros de rios protegidos, 747.7 hectares de áreas naturais protegidas e promovido premiações de R\$ 1.156.000,00 ao longo de 5 anos do projeto” (Prefeitura de São Paulo, 2011).

O pagamento pode ser realizado pelo poder público, por uma organização da sociedade civil ou por um agente privado, seja pessoa física ou jurídica, de âmbito nacional ou internacional, que financie os serviços ambientais previstos na legislação.

Análise do caso

A experiência da cidade de São Paulo com a implementação de programas vinculados ao instrumento econômico de PSA indica que há antecedentes positivos no estabelecimento e prática de esse mecanismo de mercado para fornecimento de serviços ambientais, por enquanto utilizados unicamente para remunerar propriedades privadas. Embora a legislação municipal e o programa prevejam a remuneração de áreas públicas, não há registros ou casos conhecidos de sua aplicação nas áreas públicas.

Embora a previsão legal seja clara e favorável à inclusão de áreas públicas, como podem ser os parques atuais e futuramente adquiridos como provedores de serviços ambientais, é necessário realizar uma adequação formal (eventual revisão do decreto), de forma tal que um próximo chamamento (sob responsabilidade da própria SVMA) já os contemple. Ainda assim, a estratégia PSA pode ser relevante para os tipos Parque de Conservação e Parque Natural, que concentram quase 80% da área de expansão prevista no mapa 5 do Plano Diretor Estratégico, e para os parques existentes com essas características.

Contudo, se recomenda assegurar as funções ambientais dessas áreas exclusivamente na modalidade “parque” e priorizar a função ambiental frente à de propriedade privada, para atender as necessidades de preservação. Em um mercado consolidado e estável de PSA, não seria indispensável a aquisição do solo, reduzindo os custos e as responsabilidades de gestão, uma vez que o PSA já cobre os custos operacionais. A Prefeitura precisaria arcar apenas com os custos de assistência técnica e cadastramento, atividades que podem ser realizadas pelo setor privado. Dessa forma, o financiamento privado pode garantir parte dos serviços ecossistêmicos desejados com a estratégia de expansão de parques nessa área, direcionando recursos diretamente para o custeio, sem que a aquisição de terras seja sempre necessária para obter benefícios ambientais.

Finalmente, a PSA se apresenta como alternativa juridicamente viável e uma estratégia econômica com potencial para dois cenários no âmbito de influência dos mananciais da cidade:

1. Para apoiar o custeio de determinados parques existentes por meio de sua categorização como provedores de serviços ecossistêmicos; e
2. Para reduzir a necessidade de aquisição pública de terras privadas, sem deixar de mas atingir a finalidade ecossistêmica de tais áreas de proteção de mananciais por meio do incentivo econômico pelo uso “serviço ecossistêmico” com pagamento através dos mecanismos de PSA existentes.

2.5. Caso 5: Aproveitamento econômico do espaço público na Colômbia

O caso apresenta os lineamentos de política pública para governos locais estabelecidos pelo governo central na Colômbia orientados a estruturar e viabilizar a sustentabilidade econômica necessária para garantir espaços públicos de qualidade, incluídos os parques. Propõe-se estruturar e auxiliar a melhoria do espaço público a partir do reconhecimento do seu valor econômico e sua potencialidade de gerar receitas por meio de iniciativas e mecanismos que permitam seu aproveitamento econômico de forma compatível com sua finalidade. Se apresentam diversas alternativas e mecanismos de financiamento utilizados na Colômbia, orientados principalmente a coadjuvar no custeio da manutenção dos espaços públicos e garantir sua vitalidade e sustentabilidade.

Características gerais e aspectos técnicos

O governo da Colômbia publicou no ano de 2020 o *Guía – Aprovechamiento Económico del Espacio Público* para auxiliar os governos locais nas políticas de uso e aproveitamento do espaço público. A inspiração para este guia se deu através da Nova Agenda Urbana:

Este mapa de rotas aprovado em 2016 durante as Conferências das Nações Unidas sobre Moradia e o Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), identifica os espaços públicos de qualidade como um fator chave da sustentabilidade urbana, graças a sua importância nos diversos âmbitos como a promoção da interação social, a saúde e o bem-estar humano, o intercâmbio econômico e a expressão cultural, o desenvolvimento econômico e a resiliência frente ao câmbio climático (Colômbia, 2020, p. 3; tradução nossa).

A partir destas definições, o governo da Colômbia trouxe diretrizes de planejamento para serem adotadas pelos governos locais a fim de orientar o uso e aproveitamento dos espaços públicos, de forma a viabilizar fontes de financiamento para cobrir melhorias da infraestrutura e sua sustentabilidade ambiental e econômica.

Este caso é interessante para o contexto da cidade de São Paulo por três motivos principais. Primeiro, reconhece a dimensão econômica dos espaços públicos de forma compatível com sua natureza como bens públicos, dos quais é possível extrair renda orientada a garantir sua própria existência e finalidade. Segundo, visibiliza e legitima o gestor público local como ator central na estruturação de mecanismos de sustentabilidade financeira da cidade, por meio de estruturação e implementação de soluções que reduzem os custos de operação e manutenção dos parques. Terceiro, apresenta um conjunto de ferramentas favoráveis ao desenvolvimento econômico local, à disposição dos governos locais, para os quais não é necessário o uso de mecanismos complexos e centralizados, como são os modelos de concessão de grande escala, pois podem ser geridos de forma direta ou delegada.

Contexto de implementação

O diagnóstico que motivou o governo da Colômbia na criação do Guia revelou importantes dificuldades que as administrações municipais enfrentavam por conta das limitadas fontes de recursos para cobrir os custos de operação e manutenção de espaços públicos. Diante da limitada disponibilidade orçamentária para fornecer serviços e infraestruturas adequadas, diversos municípios desenvolveram suas próprias alternativas para a melhoria da infraestrutura e para a captação de recursos. A fim de sistematizar estas diferentes iniciativas e dar diretrizes em todo o país, o governo central fez um balanço geral e os condensou no *Guía – Aprovechamiento Económico del Espacio Público*.

Para tanto, o Guia precisou ser flexível para dar respostas adaptadas a diferentes contextos locais e segundo as regras e leis existentes. Também contribuíram os esforços das administrações municipais, o engajamento das comunidades locais e o de empresas privadas para atingir resultados satisfatórios.

Do ponto de vista normativo, a Lei nº 9 de 1989 foi o primeiro marco de definição do espaço público na Colômbia. Posteriormente, a Constituição Política Nacional da Colômbia, promulgada em 1991, também adicionou regras a esta temática. O Guia ainda cita a Lei nº 1995/2019 (Plano Nacional de Desenvolvimento) e a Lei nº 2037/2020, que trata da acessibilidade física. Mais do que isto, o Guia cita alguns requerimentos mínimos necessários para se obter o sucesso no aproveitamento econômico do espaço público (Colômbia, 2020, pp. 20-21):

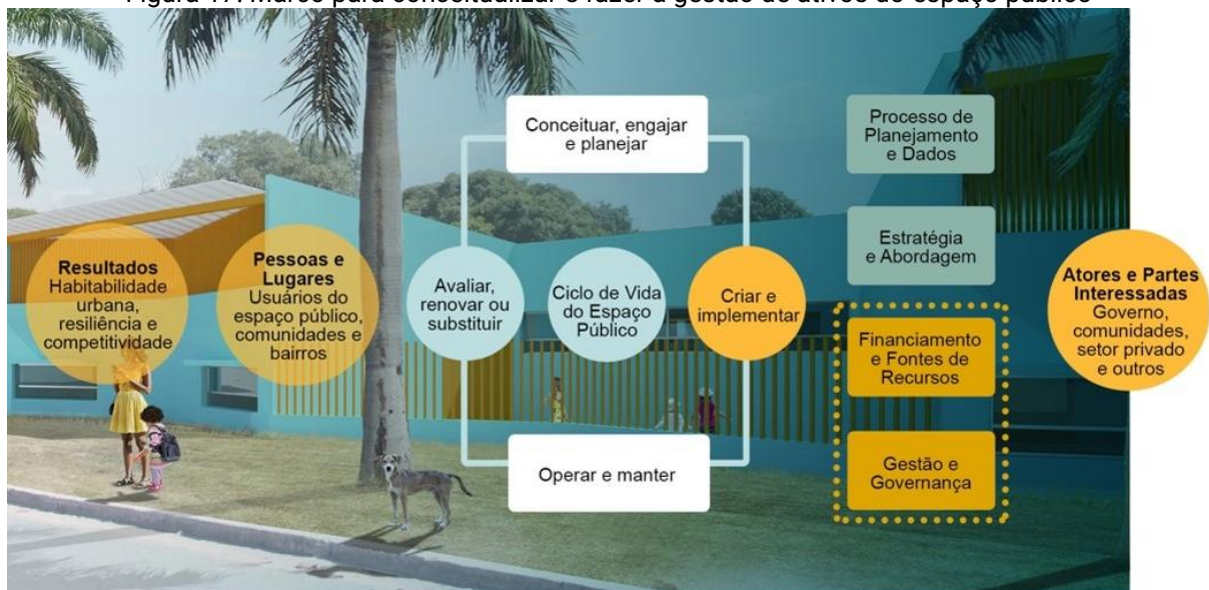
- Constituição do inventário de espaços públicos municipais;
- Identificação do marco institucional existente nas entidades municipais relacionadas com planejamento e administração dos espaços públicos;
- Identificação das ferramentas de planejamento dos espaços públicos com as que conta o município;
- Identificação dos esquemas de aproveitamento, modalidades para a arrecadação da retribuição econômica que implementa o município no referente aos espaços públicos;

- Identificação das atividades potenciais para o aproveitamento dos espaços públicos em cada uma das modalidades de implementação do instrumento.

Financiamento

O Guia apresenta os parques como espaços públicos e bens públicos por excelência, nos quais não é esperado ou exigido um pagamento para se ter acesso a eles. O Guia apresenta a ideia de que as cidades podem tratar os espaços públicos como ativos ou passivos. Isto é, cabe à administração municipal desenvolver formas de transformar os espaços públicos em locais autossuficientes, do ponto de vista financeiro, seja por meio de administração direta ou a partir de acordo com outros atores. O ciclo de vida dos espaços públicos como ativos econômicos apresentam distintas etapas:

Figura 17: Marco para conceitualizar e fazer a gestão de ativos do espaço público





Fonte: *Guía – Aprovechamiento Económico del Espacio Público* (Colômbia, 2020, pp. 12-13, tradução nossa)

Para garantir o financiamento e uma manutenção adequada destes espaços públicos, o Guia traz diversas alternativas ou opções de aproveitamento econômico para estes locais. A ideia é que a atividade inserida seja preferentemente de caráter temporal (pode ser eventualmente permanente, porém flexível) de modo a preservar e assegurar que a finalidade do bem público, no caso o parque.

O Guia diferencia entre aproveitamento ativo e aproveitamento passivo do espaço público. Em linhas gerais, o aproveitamento ativo ocorre quando o município cobra diretamente algum tributo, imposto, ou preço que se vincula a atividade econômica específica, e orienta a destinação que se fará do recurso obtido. Já o aproveitamento passivo diz respeito a um tipo de administração delegada, em que o município, por meio de um contrato ou outro mecanismo, define com algum ente privado as relações de aproveitamento econômico do local. De aplicação em parques destacam os mecanismos de receita por publicidade

(anúncios e outros), do estacionamento de veículos particulares, pela ocupação temporária de espaços específicos para atividades econômicas, como comércio ou serviços (locais, quiosques, *parklets* e outros), e terceirização a empresas privadas por meio de preço público.

Figura 18: Tipos e modalidades de aproveitamento econômico do espaço público

| | Aprovechamiento Activo | | | | Aprovechamiento Pasivo |
|---------------------------|---|--|----------------------------------|--------------------------------|--|
| | Publicidad Exterior visual | Contribución parqueo en vía | Estacionamiento en vía | Cobro Espacio Público Temporal | Contratos de administración delegada |
| Normativa Nacional | Ley 140 de 1994 | Ley 1955 de 2019 | Ley 140 de 1994 | Ley 9 de 1989 | Ley 9 de 1989 |
| Reglamenta | Concejo Municipal | Concejo Municipal | Alcaldía | Alcaldía | Alcaldía |
| Retribución | Tributo | Tributo | Precio Público | Precio Público | Precio Público |
| Modalidades a implementar | Uso de postes y mástiles Estaciones STM, paraderos | Parqueo Horizontal Edificios de uso público | Valet Parking Zonas Amarillas | Locales, quioscos Parklets | Convenios, APP Business Improvement Districts -BID- |

Fonte: *Guía – Aprovechamiento Económico del Espacio Público* (Colombia, 2020, p. 17)

Independente do modelo escolhido, o Guia cita alguns fatores chave para um melhor aproveitamento econômico do espaço público: “elementos do espaço público e quem os administra, temporalidade, valor da remuneração, condições de uso, intensidade e instrumentos jurídicos para a sua administração através de terceiros” (Colombia, 2020, p. 17; tradução nossa). Explica, ainda, que uma modalidade implementada não impede a utilização de outras. Ou seja, é possível a utilização de diversos instrumentos de aproveitamento econômico sempre que sejam compatíveis. Tudo, afinal, depende da capacidade da administração local de conseguir organizar e gerir os programas.

O desenho e implementação de diversas estratégias de aproveitamento econômico do espaço público se auxilia da definição de um marco regulatório específico estabelecido para as distintas modalidades, o qual contempla:

- Definição de lineamentos sobre a finalidade de cada espaço público e sua interação com outros espaços;
- Predefinição de atividades econômicas compatíveis e de interesse do público frequentador, e áreas daquele equipamento em que será permitida cada atividade;
- Definição de figura(s) jurídica cabível a cada atividade econômica;

- Definição de uma fórmula tarifária para o estabelecimento de retribuição econômica (podendo ser também em obras ou serviços) para cada atividade econômica e a destinação em caso de arrecadação;
- Definição de uma estrutura de operação dos mecanismos de aproveitamento econômico incluindo mecanismos de controle social e fiscalização; e
- Estabelecimento de mecanismos de monitoramento do programa de aproveitamento econômico definido.

Análise do caso

Pontos fortes elencados a favor do aproveitamento econômico do espaço público mencionam melhoras nas interações sociais, na saúde urbana, no mercado de trabalho e no entorno da região, além, é claro, dos benefícios de ordem fiscal e territorial. Desde essa abordagem, o parque é entendido como um ativo público que precisa de gestão ao longo do seu ciclo de vida e de mecanismos que permitem financiar as diversas necessidades nas distintas etapas desse ciclo, incluindo implantação, requalificação e operação de atividades e serviços ofertados. Cidades como Bogotá, Medellín, Zipaquirá, Cali, entre outras, criaram regulamentos sobre aproveitamento econômico dos espaços públicos e tem implementado mecanismos para financiar o ciclo de vida desses espaços e assim garantir a sustentabilidade econômica e a qualidade de tais espaços.

Como afirmado anteriormente, este mecanismo permite a criatividade do gestor público em pensar alternativas para o financiamento e, principalmente, a manutenção de espaços públicos, entendendo que um parque ou qualquer outro espaço público precisa ser de qualidade para atender a sua finalidade de sustentabilidade urbana.

2.6. Caso 6: Parque Augusta – Prefeito Bruno Covas

A Prefeitura de São Paulo, em acordo com as construtoras Cyrela e Setin e o Ministério Público Estadual, fez uso da Transferência do Direito de Construir (TDC) em 2021 com o fim de viabilizar a criação do Parque Augusta – Prefeito Bruno Covas. Conforme acordado, as construtoras doaram o terreno para a implantação do parque, recebendo em troca o Direito de Construir em outros locais.

Características gerais e aspectos técnicos

Este caso é interessante por se tratar do primeiro uso do mecanismo de obtenção de imóvel com utilização de Transferência do Direito de Construir (TDC), como mecanismo compensatório a fim de se garantir a implantação de parques municipais e a proteção de áreas verdes particulares. Pode-se afirmar que: “O Estatuto da Cidade é um marco legislativo para a TDC, ao estabelecê-la como um instrumento jurídico e político aplicável em todo território nacional, a ser regulamentada por lei municipal baseada em Plano Diretor correspondente” (Souza; Peretto; Seo, 2021, p. 4).

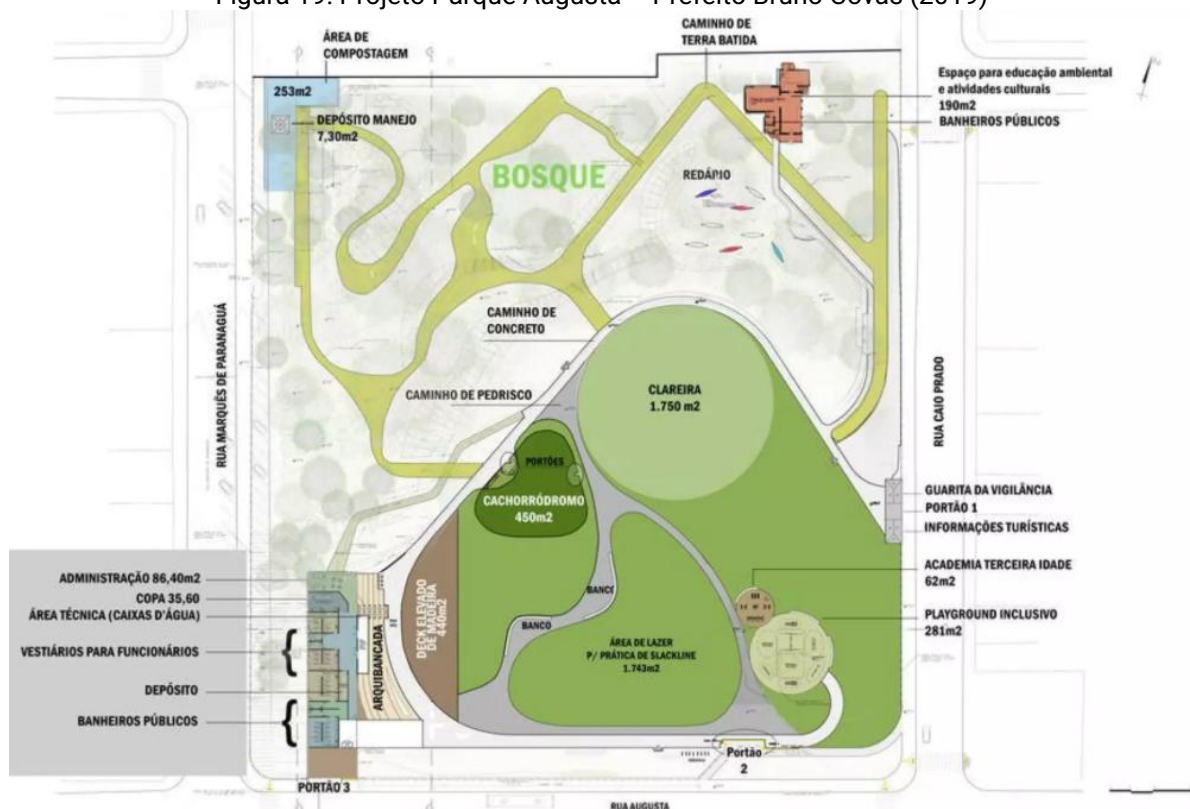
Este recurso permite ao proprietário de um imóvel alienar ou exercer o direito de construir em propriedades que cumpram as seguintes características:

i) implantação de equipamentos urbanos e comunitários; ii) preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural; iii) implementação de programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social (Souza; Peretto; Seo, 2021, p. 4).

Ou seja, o proprietário faz um acordo no qual ele cede seu direito de construir nestas propriedades a fim de exercê-lo em outro local. O esforço é o de proporcionar um ganha-ganha, em que a cidade, no caso, ganhou uma área de interesse social e o proprietário foi compensado com potencial de construção, ainda que em outro local.

A cidade de São Paulo já possuía um mecanismo parecido desde 1984, com a Lei nº 9.725/1984. Este sistema foi aos poucos sendo aperfeiçoado, com um marco significativo na redação dada pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) e o Plano Diretor Estratégico (PDE) da cidade de São Paulo (Lei Municipal nº16.050/2014).

Figura 19: Projeto Parque Augusta – Prefeito Bruno Covas (2019)



Fonte: Prefeitura de São Paulo / Reprodução / Estádio

A Lei nº 15.941/2013, que criou o Parque Augusta, é anterior ao PDE da cidade (2014), mas foi somente em 06/04/2019, com a assinatura do acordo de doação do terreno para a Prefeitura feito pelas construtoras Cyrela e Setin, que o parque foi viabilizado, com pagamento através da TDC. O Parque Augusta possui aproximadamente 24.000 m² e fica em



uma área valorizada da cidade no centro expandido, circundado pelas ruas Augusta, Caio Prado e Marquês de Paranaguá, no bairro de Cerqueira César.

O terreno conta ainda com vegetação original de Mata Atlântica tombado pela Resolução do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo nº 23/2004. Há outros trechos de preservação, gramado e jardinagem. O Parque é habitado também por aves silvestres, inclusive algumas ameaçadas de extinção, como beija-flor-tesoura (*Eupetomena macroura*), o carcará (*Caracara plancus*) e o periquito-rico (*Brotogeris tirica*).

Contexto de implementação

O Parque Augusta – Prefeito Bruno Covas atende uma demanda antiga da população local, que reivindica o espaço como área de lazer desde a década de 1970, após o encerramento do colégio *Des Oiseaux* em 1967. O histórico da disputa percorreu o uso de diversos instrumentos jurídicos e decisões contrapostas sobre seu uso potencial junto com mobilização social.

A área verde envoltória foi declarada como de utilidade pública (DUP) pela Prefeitura de São Paulo, em 1970. Em 1973, foi publicado o Decreto Municipal nº 10.766/1973 garantindo a proteção do bosque e sua fruição pública, além de impor uma taxa de ocupação máxima do terreno de 25% da área da gleba, com proibição de edificação na área do bosque. Mesmo assim, os colégios foram demolidos nessa mesma década e a área verde sofreu degradação. Contudo, em 2003, o novo zoneamento definiu para os lotes um coeficiente de aproveitamento máximo de quatro dentro da Zona de Centralidade Polar. É com a expectativa dessas últimas condições de aproveitamento que as empresas Cyrela e a Setin adquiriram os terrenos, em 2013, e protocolam projetos de torres residenciais.

É nesse contexto que se projeta a negociação entre as partes envolvidas com o uso da TDC como mecanismo compensatório. As empresas proprietárias cederiam o direito de propriedade do terreno à Prefeitura em troca de poder transferir o Direito de Construir (com patamar de coeficiente máximo) para outra região da cidade com condições de receber e materializar o potencial construtivo, e a Prefeitura conseguiria viabilizar a implantação do parque municipal na área. A negociação incluiu o pagamento pelas empresas de multa (Rolnik, 2019) de R\$ 10 milhões de reais que, segundo notícia veiculada no site da Prefeitura de São Paulo, sob o título *Justiça homologa acordo para criação do Parque Augusta*, em 2018, deveria ser investido da seguinte maneira:

R\$ 6,25 milhões à implantação do Parque Augusta, incluindo o restauro dos bens tombados e construção do Boulevard da Rua Gravataí; R\$ 2 milhões para manutenção por dois anos do Parque Augusta incluindo as áreas verdes, edificações e zeladoria e R\$ 1,6 milhão para obras da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS (ILPI Canindé, CCInter Tucuruvi) e melhorias em escolas municipais e outros equipamentos públicos, a critério e conveniência da Administração.

Além disso, a partir desse acordo, ficam liberados R\$ 90 milhões, desviados do município e recuperados pelo Ministério Público, que serão investidos em obras de construção de equipamentos da Secretaria Municipal de Educação.



Com este recurso, serão custeados 22 Centros de Educação Infantil (CEIs), 12 novos Centros de Educação Unificados (CEUs) e sete Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs). (São Paulo, 2018)

A Lei Municipal nº 17.639 de 15 de setembro de 2021 alterou o nome para Parque Augusta – Prefeito Bruno Covas, de modo a homenagear o ex-prefeito da cidade que havia falecido em maio deste mesmo ano. O parque conta com Regulamento de Uso (Portaria da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente nº 50 de 23 de agosto de 2022) e Conselho Gestor próprio.

Financiamento

Como afirmado acima, a negociação inédita com utilização de TDC como moeda de troca para obter a propriedade do terreno pela Prefeitura viabilizou a existência do Parque Augusta (junto com o pagamento de multa utilizada para custos de implantação).

Contudo, a experiência e o uso da TDC apresentam questionamentos (Souza; Peretto; Seo, 2021). Embora a Lei nº 15.941/2013 tenha criado o Parque Augusta, foi somente após o acordo assinado em 06/04/2019 que o Parque Augusta foi viabilizado. Fundamentais para o mecanismo de TDC é a Lei Federal nº 10.257/2001 – Estatuto das Cidades – e a Lei Municipal nº16.050/2014 – PDE da cidade de São Paulo.

A TDC se estrutura como um mecanismo de administração de potencial construtivo entre área emissora (aquela que por algum motivo específico tem impossibilidade de materializar o potencial construtivo permitido) e a área receptora daquele potencial. Contudo, no caso do Parque Augusta não se trata de uma simples TDC, mas de uso do potencial construtivo para fins de compensação pela obtenção de terreno pelo governo municipal.

Assim, a negociação específica de potencial construtivo a ser entregue ao proprietário privado pela aquisição do terreno incluiu o potencial de construção relativo a uma transferência típica (até o coeficiente básico) junto com o potencial correspondente a diferença entre o potencial básico e o potencial máximo calculado com coeficiente 4 e o fator de incentivo aplicável na zona. Segundo Souza et al (2021), o potencial construtivo a ser transferido no caso do Parque Augusta foi definido assim:

$$\begin{aligned} & 23.733 \text{ m}^2 \text{ (área do terreno objeto de aquisição)} \\ & \times 0,1 \text{ (Coeficiente de Aproveitamento)} \\ & \times 1,4 \text{ (Fator de Incentivo)} \\ & = 3.322,62 \text{ m}^2 \text{ (Potencial Construtivo Passível de Transferência)} \end{aligned}$$

Uma vez definido o potencial construtivo do imóvel cedente, procedeu-se a calcular a equivalência de potencial para o imóvel receptor, sendo assim, há um esforço de encontrar uma medida justa para parametrizar áreas localizadas em espaços diferentes da cidade. A operação realizada para encontrar este valor foi a seguinte:

$$\begin{aligned} & \text{Potencial Construtivo Equivalente a ser recebido no Imóvel Receptor} = \\ & \text{Potencial Construtivo Passível de Transferência} \\ & \times \text{Valor unitário do m}^2 \text{ do terreno cedente ou doado} \\ & / \text{entre:} \end{aligned}$$

Valor unitário do m² da contrapartida da outorga onerosa no imóvel receptor
 X Coeficiente de aproveitamento máximo do imóvel cedente ou doado

Até a data de publicação do artigo citado foram aprovadas nove transferências. Dos 3.322,62 m² de Potencial Construtivo Passível de Transferência, as construtoras efetivaram a operação para uma cessão de 743,03 m², que resultaram em um total de 55.998,66 m² de área construída em novos edifícios. Segue abaixo os dados compilados pelas autoras:

Tabela 6: Dados sobre as transferências efetivadas depois da emissão das Declarações de Potencial Construtivo Passível de Transferência para o Parque Augusta

| Nº da declaração | Proprietário | PCpt inicial (m ²) | PCpt já cedido (m ²) | Nº de transferências até jul. 2020 | Total de área construída em novos edifícios (m ²) |
|------------------|--------------|--------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|---|
| 001 | Setin | 532,00 | 268,72 | 03 | 15.501,30 |
| 002 | Cyrela | 532,00 | 124,05 | 01 | 8.396,53 |
| 003 | Setin | 1.129,31 | 113,02 | 02 | 10.159,44 |
| 004 | Cyrela | 1.129,31 | 237,24 | 03 | 21.941,39 |
| Total | | 3.322,62 | 743,03 | 09 | 55.998,66 |

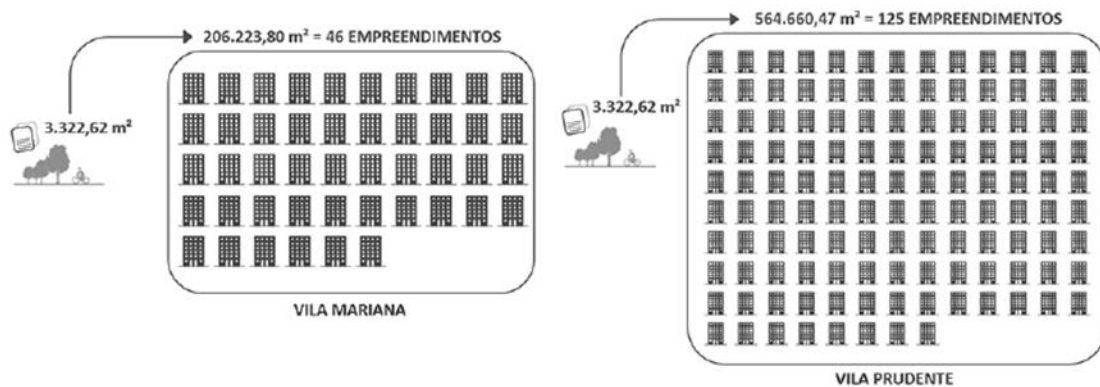
Fonte: Souza; Peretto; Seo, 2021, p. 13

Este valor ainda pode ser multiplicado, segundo as autoras, uma vez que as construtoras exerceram este direito em áreas nobres. Caso os próximos projetos apresentados estiverem localizados em regiões com preço de m² mais baixo, este fator multiplicador será ainda maior. Como se observa da seguinte conclusão:

Se 3.322,62 m² parecem, a princípio, uma quantidade pequena de potencial para ser alienado, o que fica evidente após as transferências efetivadas é a capacidade de esse potencial se multiplicar enormemente, resultando em um aumento do estoque de potencial construtivo controlado pelos agentes privados, bem como no surgimento de uma fonte pecuniária rentável (Souza; Peretto; Seo, 2021, p. 13).

Na sequência, o artigo apresenta simulações a fim de defender a presença de uma distorção que, em todo caso, não seria peculiaridade do caso Parque Augusta – Prefeito Bruno Covas, mas pertence a regra de TDC, sobretudo no mecanismo via doação. Abaixo é possível visualizar uma imagem representativa das simulações (se reproduz o título apresentado pelas autoras):

Figura 20: Destaque para a multiplicação de potencial construtivo obtida com a simulação realizada com os dados referentes às Declarações do Parque Augusta:



Fonte: Souza; Peretto; Seo, 2021, p. 18

Deste modo e após realizar testes com outros cenários, as autoras concluem que há uma distorção na norma, especificamente no âmbito da doação.

A explicação para que a ocorrência desse fenômeno se restrinja a essa modalidade e finalidade da TDC é puramente matemática: assim como o valor do metro quadrado de OODC, o valor do CA máximo do imóvel cedente também é inversamente proporcional ao valor do potencial recebido pelo imóvel receptor. E aí reside a anomalia da TDC com doação para parques: pois, se o PDE-2014 determina que todos os Parques Planejados são ZEPAM e se toda ZEPAM tem CA máximo 0,1, então todas as TDCs que envolverem doação para a implantação de Parques Municipais vão resultar em uma multiplicação significativa do potencial recebido pelo imóvel receptor, ainda que a quantidade de potencial transferível do imóvel cedente não seja tão grande (Souza; Peretto; Seo, 2021, p. 19).

Houve também outro aspecto debatido nesse primeiro caso de aquisição de área verde com o uso de TDC via figura de doação. Questionou-se o custo/benefício da operação entre o valor deixado de gastar com eventual compra ou desapropriação do terreno cedido e o valor deixado de arrecadar por Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) para os projetos das áreas receptoras.

Análise do caso

O Parque Augusta – Prefeito Bruno Covas apresentou a grande novidade de utilizar pela primeira vez na cidade o mecanismo de Transferência do Direito de Construir (TDC) via doação do imóvel, a fim de viabilizar a implantação de Parque Municipal na área cedida. Assim, abriu-se um precedente para a viabilização de custo de obtenção do solo, para diversos outros parques em terrenos privados em situação jurídica menos complexa.

Pode-se asserir um certo sucesso neste caso. A estratégia possibilitou a implantação de uma infraestrutura verde muito relevante para a população da região centro num setor sem outros espaços possíveis ou alternativos para tal fim (custo de oportunidade). É possível encontrar, inclusive, textos em jornais, conforme relata Priscila Mengue (2025), que reivindicam este mesmo mecanismo para a viabilização de novos parques, como o Parque do Bixiga, outro espaço de disputa histórica da cidade.

Assim, esta alternativa é especialmente interessante se considerar que o PDE apresenta um conjunto de futuros parques em terrenos privados demarcados como Zona Especial de Proteção Ambiental (ZEPAM), com alta restrição a qualquer tipo de ocupação. Para esses casos é possível contemplar o uso de potencial construtivo (TDC para doação) junto com incentivo ou bônus de potencial construtivo adicional a fim de viabilizar a implantação dos futuros parques. O caso Augusta evidencia que essa alternativa pode ser atrativa em termos de custo-oportunidade para os envolvidos (governo-proprietário privado).

Ainda no âmbito de reconhecimento desta novidade como mecanismo de gestão democrática e inclusiva, tem-se o artigo de Abascal e Corsi (2022), cujo diagnóstico é o de importância de valorização e ocupação do espaço público somada a pressão social. A conclusão que chegam é a de que:

Nesse sentido, o caso do Parque Augusta é emblemático, pois, apesar de contar com normas jurídicas adequadas ao interesse público do espaço desde o século passado, a lógica mercadológica tentou prevalecer de diversas formas. Somente por meio de pressão social e intervenções jurídicas (oriundas de protestos civis) foi possível a concretização de um projeto da Prefeitura de São Paulo para a criação do parque e futuramente para usufruto de uma grande área verde no centro da cidade por todos os indivíduos e ocupação deste novo espaço urbano (Abascal; Corsi, 2022, p. 132).

Entretanto, é necessário mencionar as críticas e contribuições que visam melhorar o regimento de uso da TDC. Retomando a Souza, Peretto e Seo (2021), deve ser observado o risco de distorção, presente principalmente nos casos que realizam a TDC via doação. Segundo a análise das autoras, as incorporadoras receberam um potencial de construir de mais de 75 vezes o valor doado e isto para regiões com o metro quadrado valorizado, ou seja, este multiplicador poderia ser ainda maior. Assim, abre-se o questionamento sobre o estabelecimento de critérios para definir os limites de valor compensatório de um terreno (mesmo que seja com pagamento em potencial construtivo), para o qual o PDE tem predefinido como uso futuro equipamento de lazer e não outros usos de maior expectativa econômica como o habitacional, o industrial e o comercial.

Para além desta questão da obtenção do terreno, este caso também não traz novidades quanto à manutenção e operação do novo parque, fortalecendo um gargalo já citado no Capítulo I deste relatório. Logo, este caso traz oportunidades, mas também possui riscos de distorções relativas ao valor de uso de expectativa dos terrenos versus o valor de uso futuro definido por lei (parque) que devem ser corrigidas para aperfeiçoamento do mecanismo.

2.7. Caso 7: Naming rights

Apresenta-se a seguir a experiência da cidade de São Paulo com um tipo específico de exploração econômica de bens públicos, como parques, por meio da cessão onerosa do seu direito à denominação a particulares, conhecida como *naming rights*. Embora o caso relate a estruturação técnica e econômica dessa modalidade com um teste piloto em equipamentos esportivos, sua relevância vai além do instrumento nele próprio. O caso ilustra o desenvolvimento de mecanismo de vinculação territorial da receita advinda da outorga ou concessão ao bem público sobre o que recai a atividade econômica ou concessão, favorecendo o cuidado e manutenção do bem público objeto de exploração.

Características gerais e aspectos técnicos

Em dezembro de 2023 foi sancionada a Lei Municipal 18.040 que autoriza a cessão onerosa do direito à denominação de equipamentos públicos municipais pelo poder executivo na cidade de São Paulo. Ela se insere no contexto do Plano Municipal de Desestatização e é incluída como mais uma das modalidades possíveis prevista pela Lei Municipal 16.703 que disciplinou as concessões e permissões de serviços, obras e bens públicos. O projeto teve uma primeira consulta pública vinculada a três equipamentos esportivos municipais.

A exploração econômica de bens públicos por meio da cessão onerosa do seu direito à denominação (*naming rights*) a particulares teve sua ideia aplicada inicialmente para três centros esportivos municipais, a saber: CE Radicais; CE Brasil Japão e CEL Modelódromo do Ibirapuera. Aos parceiros privados é oferecido, em suma, exposição do nome e logo na fachada e em totens informativos, exposição de marca ou logo em equipamento âncora, instalação de sistema de comunicação sonora e exposição de marca em benfeitorias realizadas.

Contexto de implementação

A principal inovação da concessão de *naming rights* como mecanismo de aproveitamento econômico de bens públicos está em sua estrutura de gestão de recursos. A principal diferencia de outras concessões ou outorgas sobre bens públicos reside em que o recurso advindo da outorga não perde o vínculo físico com o bem público. Ou seja, a receita dos *naming rights* de um parque é investida no parque. Para isso, criou-se um mecanismo de vinculação do pagamento da outorga a uma conta específica destinada ao espaço sob concessão, seguindo um processo em duas etapas.

Na primeira etapa, o pagamento dos *naming rights* ocorreria em um período distinto do início do projeto. Em vez de ser quitado integralmente e conceder automaticamente o direito de aproveitamento econômico, tem a obrigação de pagamento inicial de um percentual mínimo de 5%, enquanto os 95% restantes são pagos após um ano. Esse mecanismo foi criado para que os investimentos pudessem ser realizados diretamente no espaço, sem a necessidade de intermediação da administração pública.

O contrato de *naming rights* estabelece que o parceiro privado deve comprovar os investimentos realizados no espaço em substituição ao pagamento direto à prefeitura. Dessa forma, evita-se que os valores sejam destinados a uma conta geral e depois utilizados em outros assuntos. Quando os investimentos estão relacionados ao equipamento, como por



exemplo a reforma de banheiros, a Prefeitura aprova as intervenções, e os valores são abatidos do pagamento de *naming rights* ao final do ano.

Para o cálculo desses investimentos, utiliza-se a tabela de custos de obra da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras - SIURB. Na aplicação em centros esportivos, além das melhorias na infraestrutura, também são estabelecidos investimentos obrigatórios em bolsas para atletas, eventos e esportes. O parceiro privado deve apresentar três orçamentos, sendo que os valores precisam estar abaixo dos limites definidos pela tabela da SIURB. No caso das bolsas, o pagamento deve ser vinculado a atletas da modalidade correspondente ao centro esportivo, seguindo os valores das bolsas federais ou municipais. Para os eventos, utiliza-se a tabela municipal de custos, permitindo que parte dos valores seja abatida.

Essa estratégia foi adotada para assegurar que os recursos sejam diretamente aplicados nos equipamentos esportivos, sem a necessidade de transferência para uma conta municipal antes da execução dos investimentos. Paralelamente, elaborou-se um projeto de lei para regulamentar o mecanismo. A figura do *naming rights* chegou a ser analisado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, com decisão favorável à constitucionalidade da medida.

Além disso, vinculou-se o *naming rights* ao Programa Municipal de Desestatização (PND), estabelecendo essa modalidade como uma alternativa viável para o município. Para reforçar essa vinculação, foi aprovada uma legislação específica, garantindo que, caso o parceiro privado não realizasse os investimentos previstos, o município assumiria a responsabilidade pela execução dos recursos no equipamento esportivo.

Financiamento

O modelo de negócio prevê um contrato com duração de 5 anos. Há incentivos para investimentos em benfeitorias, atividades de interesse coletivo e auxílio financeiro a atletas e equipes, permitindo o abatimento de até metade do valor investido. O montante máximo para abatimento é de 75% do valor do pagamento anual. O pagamento anual mínimo estabelecido foi de R\$ 1,06 milhão para o CE Radicais, R\$ 790,5 mil para o CE Brasil Japão e R\$ 1,75 milhão para o CEL Modelódromo do Ibirapuera.

Análise do caso

A aplicação do *naming rights* é o tanto mais atrativo quanto maior a visibilidade do local em relação ao público atingido. Portanto, o seu potencial de financiamento está vinculado à visibilidade, no caso, do parque. Sua aplicação, no entanto, deve ser feita com cautela, considerando aspectos históricos da cidade e as referências que já foram socialmente constituídas. A característica mais relevante é a aplicação direta dos recursos da outorga ao equipamento vinculado. Esta estratégia pode ser útil para ser utilizada em outros modelos de financiamento, contratos e concessões – reduzindo a outorga e assegurando mais recursos aplicados diretamente no próprio equipamento.

2.8. Caso 8: Parque Linear Córrego do Machado, Palmas



O projeto do Parque Linear do Córrego do Machado, no município de Palmas, no estado de Tocantins, surge em 2007 com a definição do seu perímetro de conservação e envolve não só a recuperação ambiental das suas margens, como também a regularização de assentamentos informais às suas margens. Após ter sido selecionado pelo Projeto Desenvolvimento Urbano Sustentável (DUS) em 2021 da *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ), atualmente está em negociação o seu financiamento pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Através do projeto desenvolvido pelo Instituto Municipal de Planejamento Urbano de Palmas (IMPUP) e com o apoio de outras secretarias do município, a prefeitura procurou melhorar a qualidade de vida e ambiental para a população local da Região de Planejamento Sul de Palmas, “tornando a cidade mais inclusiva, sustentável e humanizada” (Palmas, 2023).

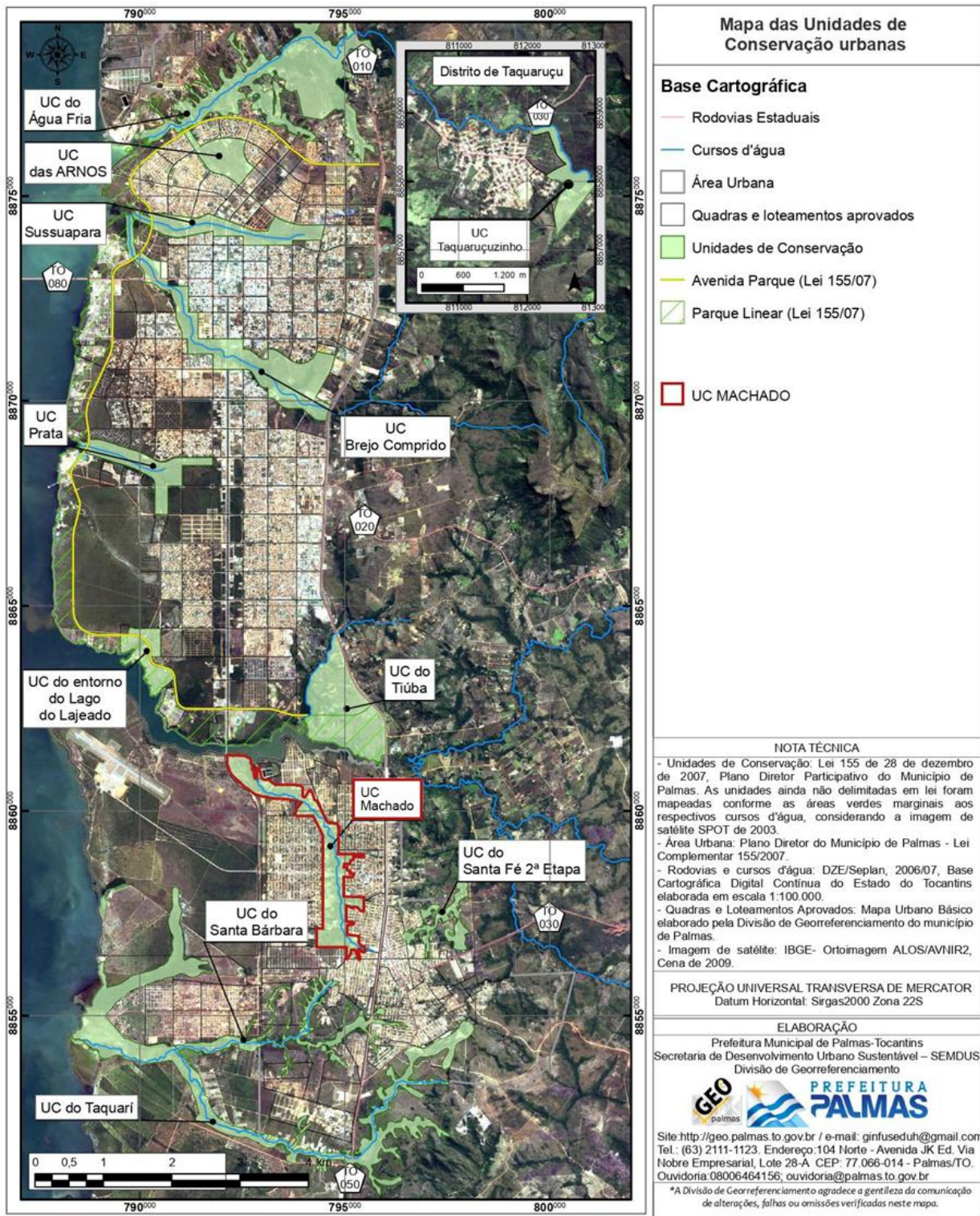
Características gerais e aspectos técnicos

O perímetro do projeto em análise corresponde à Unidade de Conservação Urbana Machado (UC Machado), conforme definido pela Lei Complementar Nº 155, de 28 de dezembro de 2007. Das 12 unidades de conservação municipais, a do Córrego do Machado é uma área estratégica e de elevado valor urbanístico, a região conta com ocupações consolidadas nas suas margens que remontam à década de 1990. O Córrego Machado possui cerca de 8 km e a UC Machado uma área de 3,12 km² e perímetro de 20 km. Esta área, ao contrário da região central, é desprovida de parques urbanos (Palmas, 2020). A Figura 21 apresenta o mapa com as Unidades de Conservação Urbanas de acordo com a Lei nº 155/2007.

A UC Machado possui elevado valor ambiental pois o córrego funciona como escoamento natural da drenagem de toda a área de alta densidade demográfica. O córrego nasce próximo ao bairro Santa Bárbara, desce por bairros densos como Jardim Aurenny I, II, III e IV, e passa por áreas de ocupação irregular, tais como os setores Irmã Dulce e União Sul, desembocando no Ribeirão Taquaruçu Grande.

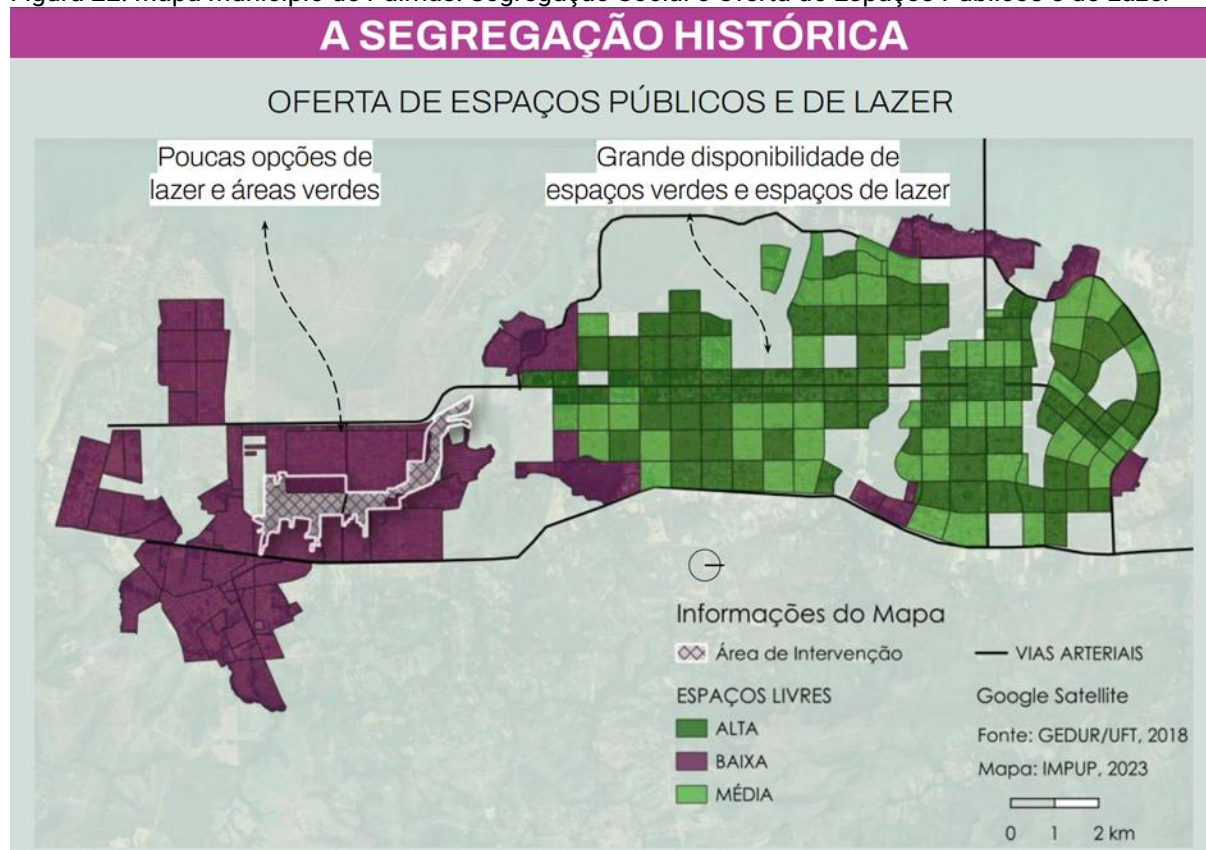
Já a Figura 22 dá uma dimensão da histórica segregação social na ocupação do solo no município de Palmas, que se reflete na distribuição de espaços públicos e de lazer.

Figura 21: Mapa das Unidades de Conservação Urbanas (Lei nº 155/2007)



Fonte: Geopalmas, 2015

Figura 22: Mapa Município de Palmas: Segregação Social e Oferta de Espaços Públicos e de Lazer



Fonte: Palmas, 2024a

Em 2017, o Decreto Nº 1.477/2017 reconheceu os setores Irmã Dulce, Universitário, União Sul e Lago Norte como Regularizações de Interesse Social (Reurb-S), permitindo que o município tomasse medidas para a regularização dos imóveis e realizasse o parcelamento dos lotes, assim como incluir ações de captação de recursos para infraestrutura nestes bairros.

Contexto de implementação

A seleção do projeto Qualificação Socioambiental na área do Córrego Machado – Regularização Fundiária e Criação de Parque Linear pelo DUS, em 2021, fez com que a Prefeitura de Palmas ganhasse recursos para iniciar a implantação do planejado. O processo de colaboração deu acesso a uma fonte de financiamento internacional com a entidade de cooperação internacional alemã GIZ, a consultora alemã *GOPA Worldwide Consultants* e o grupo brasileiro MYR, ambos com expertise em desenvolvimento urbano sustentável, com o acompanhamento técnico do Ministério das Cidades.

Das mais de 170 propostas de todo o Brasil, apenas seis municípios foram escolhidos para receber assessoramento do governo federal, com a possibilidade de firmar parcerias em projetos afins com desenvolvimento urbano integrado e sustentável (Brasil, 2024). A seleção das propostas foi dividida em duas etapas. Na primeira etapa, tem-se que “as propostas foram avaliadas por diversidade territorial, diversidade de temas, diversidade de biomas, de macrorregiões e, ainda, a priorização de municípios liderados por mulheres” (Brasil, 2024).



Enquanto na segunda etapa “o processo de seleção foi conduzido por meio de debates intensivos e análises de natureza essencialmente técnica” (Brasil, 2024).

Os seis projetos selecionados mostraram um alto nível de entendimento dos conceitos de desenvolvimento urbano integrado. O envolvimento de vários órgãos e secretarias municipais, no desenvolvimento das propostas, possibilitou o desenho de propostas inovadoras de abordagem integrada, tanto em relação à implementação, quanto à governança e à gestão (Brasil, 2024).

De fato, o projeto do parque linear nas margens do córrego, para além de visar a recuperação ambiental e a implantação da área de lazer, promove a regularização de ocupações irregulares de baixa renda que carecem de infraestrutura de urbanismo e de saneamento básico. A longo prazo, pretende-se melhorar a qualidade de vida e ambiental para a população local residente na Região de Planejamento Sul de Palmas, bem como tornar toda a cidade mais resiliente e justa.

Financiamento

O Projeto Cidade Presente – Desenvolvimento Urbano Sustentável (DUS) foi um projeto de cooperação técnica (sem investimento em obras), com duração de dezembro de 2021 a maio de 2025, recebeu €7 milhões para sua implementação (GIZ, 2024). Esta iniciativa entregou, entre outros resultados, uma seleção de projetos demonstrativos de investimento.

Formatado pelo Instituto Municipal de Planejamento Urbano de Palmas (IMPUP), o projeto envolveu técnicos da Diretoria de Planejamento Urbano e Diretoria de Projetos Urbanísticos e pretende envolver a Fundação de Meio Ambiente (FMA), Secretaria Municipal de Assuntos Fundiários (Semaf), Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (Sedes), Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Emprego (Sedem), Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos (Seisp), Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural (Seder), Fundação de Juventude de Palmas (FJP) e outras pastas e autarquias municipais.

No início de 2025, a Prefeitura de Palmas comunicou a busca de parceria junto ao BID. A expectativa foi uma contribuição do BID de US\$ 100 milhões para financiar o projeto de Qualificação Socioambiental na área do Córrego Machado e outras melhorias para a região sul de Palmas (Palmas, 2025).

Análise do caso

Após a definição da área do Parque Linear do Córrego do Machadado como Unidade de Conservação, em 2007, observa-se progressos relevantes, com reforço de legislação de ordenamento de território e instrumentos de intervenção, bem como novas parcerias de consultoria e negociações de financiamento.

O DUS viabilizou a estruturação do projeto e deu visibilidade ao mesmo, contudo, a implantação complexa, englobando ações relativas à área ocupada e ao saneamento, exigiu amplos recursos de financiamento. Palmas, apesar da sua capacidade e esforços, não conseguiu garantir fontes de financiamento até 2024, de acordo com as fontes consultadas.

Entretanto, o esforço intersetorial desenvolvido pela Prefeitura, colocando diferentes setores e secretarias para unir esforços e trabalharem em conjunto lhe rendeu frutos, fazendo com que o programa de Qualificação Socioambiental na área do Córrego Machado recebesse aportes financeiros via GIZ e assessoramento do Governo Federal.

Desta maneira, este caso une esforços de gestão e de captação de verbas como forma de retirar projetos do papel. Os esforços de governança de Palmas tornaram a cidade numa referência na Região Norte do Brasil, principalmente no referente a políticas urbanas de inclusão social e resiliência climática.

2.9. Caso 9: Parques lineares de Campinas

O caso apresenta o projeto de três parques lineares nas margens de córregos da região central de Campinas, os quais fazem parte de um plano ambicioso de macrodrenagem. O projeto obteve financiamento pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) em maio de 2024 por meio de dois instrumentos financeiros: Fundo Clima e Finem Desenvolvimento Integrado dos Municípios.

O Plano para Controle de Enchentes para a Região Central do município de Campinas, elaborado pela Secretaria de Infraestrutura, visa mitigar os eventos climáticos que se agravaram na última década na região central, através de obras de “piscinões” e galerias subterrâneas. Pela informação disponível, os parques lineares são ações importantes ainda que secundárias no financiamento, sem previsão ainda para sua implantação.

Características gerais e aspectos técnicos

O plano de macrodrenagem para controle de enchentes na região central de Campinas, mais especificamente nas avenidas Princesa d'Oeste e Orozimbo Maia, engloba as seguintes intervenções:

- Três reservatórios de águas pluviais ou “piscinões” nas praças de Esportes Paranapanema, Ralph Stettinger e da Ópera, além de uma galeria de derivação, que irá desviar o escoamento da água do córrego Proença para um dos reservatórios do sistema de drenagem;
- Soluções Baseadas na Natureza (SBN) consistindo em três parques lineares para qualificação das margens dos córregos Oriente, Ribeirão das Pedras e Proença (Campinas, 2024).

Os parques lineares, para além de contribuir para a drenagem pelo efeito de absorção e retardo, também integram equipamentos adicionais de esporte e lazer, tais como ciclovias, pistas de caminhada e quadras poliesportivas (G1, 2024). A implantação foi dividida em duas etapas (Campinas, 2024):

- **1ª etapa:** consiste na construção de dois reservatórios na Avenida Princesa d'Oeste e um na Avenida Orozimbo Maia, contratada, com as obras com início previsto no primeiro semestre de 2025, e duração de dois anos.
- **2ª etapa:** contempla mais cinco obras: um reservatório na Rua Orozimbo Maia, um na av. Norte-Sul/ Princesa d'Oeste e uma terceira obra de remodelação no piscinão existente na av. Norte-Sul (que servirá para os dois córregos). Também serão feitas

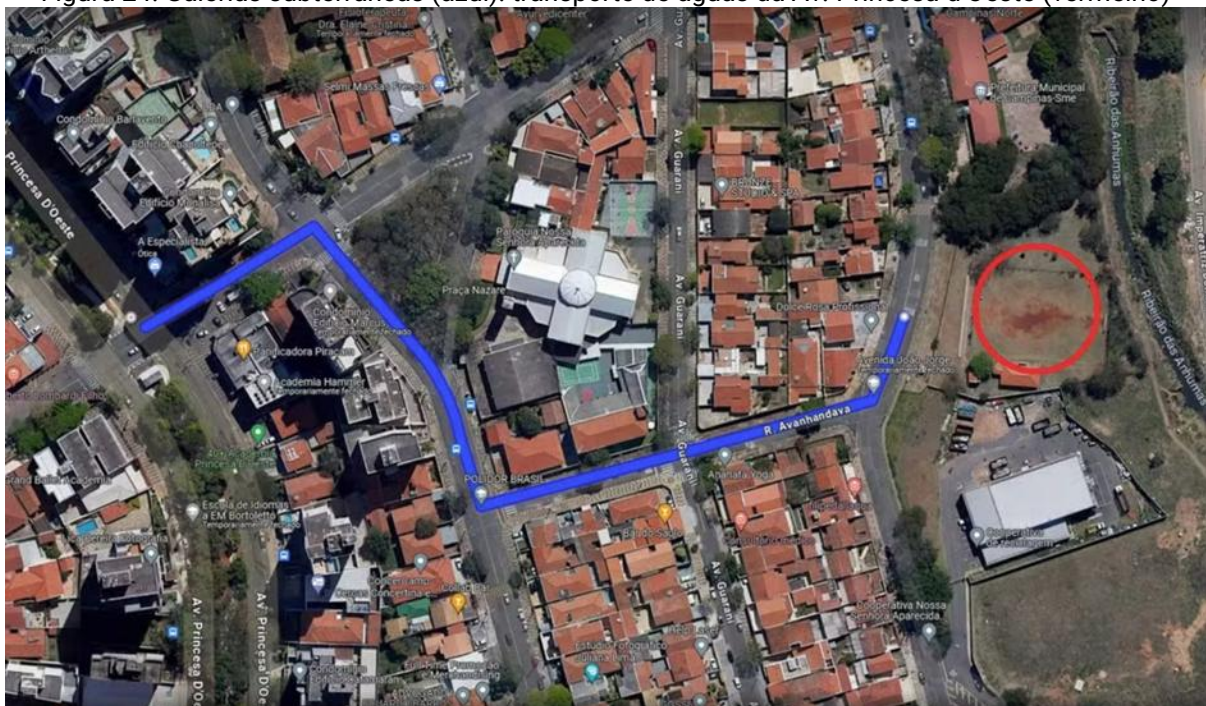
obras de alargamento de calhas na av. Norte-Sul e uma outra obra de alargamento de três pontes na Rua Orosimbo Maia.

Figura 23: Piscinão deve controlar 70% das enchentes na região da Av. Orosimbo Maia, Campinas



Fonte: G1, 2024

Figura 24: Galerias subterrâneas (azul): transporte de águas da Av. Princesa d'Oeste (vermelho)



Fonte: Elaboração própria a partir do Google Maps

Espera-se que o plano de macrodrenagem reduza em 70% o número de ocorrências de enchentes na região central, cuja frequência e intensidade aumentaram nos últimos anos (G1, 2024).

Figura 25: Campinas, janeiro de 2022: Alagamento em Avenida Princesa d'Oeste



Fonte: Foto de Aldo Batista

Contexto de implementação

O financiamento pelo BNDES teve um montante de R\$ 503,7 milhões para o projeto de macrodrenagem do centro de Campinas, conforme anunciado em julho de 2024 durante a cerimônia de entrega de lotes do BRT Campinas, com a presença do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e do presidente do BNDES, Aloizio Mercadante (BNDES, 2024).

No evento, Mercadante divulgou o Fundo Clima como fonte de financiamento dirigida para ações de mitigação de impactos de eventos climáticos, tais como as enchentes. Comunicou também o seu desejo de que o financiamento do BNDES à Prefeitura de Campinas inspire projetos de adaptação climática em outras cidades que envolvam tanto infraestrutura como novos espaços públicos.

O município de Campinas tem participado voluntariamente de programas com foco para o enfrentamento das mudanças climáticas desde 2023. As SBN definidas no contexto do projeto de macrodrenagem da região centro estão alinhadas com a Estratégia Municipal Multiescalar para Adoção de Soluções Baseadas na Natureza definida em 2022 e o Plano Local de Ação Climática (PLAC) de 2024 (Campinas, 2024). O plano, formalizado pelo Decreto Municipal nº 23.435/2024, definiu como meta que Campinas alcance emissões líquidas zero em 2050, como também ações que garantam justiça climática e o bem-estar da população.

Financiamento

O projeto de macrodrenagem para controle de enchentes na região central de Campinas foi orçado em aproximadamente R\$ 1 bilhão, considerando a totalidade das obras (Campinas, 2024). Para a primeira etapa, o valor é de R\$ 559 milhões, dos quais R\$ 503 milhões são financiados pelo BNDES e R\$ 55,9 milhões são contrapartida da Prefeitura (Campinas, 2024). O financiamento do BNDES não contempla a segunda fase.

Este projeto é uma iniciativa de resiliência urbana contemplando parques, com foco dado ao investimento em ações de drenagem, beneficiando-se de duas linhas de financiamento do BNDES Finem Crédito para projetos Direto. Do total financiado pelo banco, R\$ 80 milhões são do Fundo Clima, na modalidade Cidades Sustentáveis e Mudança do Clima, e R\$ 423,7 milhões correspondem à linha BNDES Finem Desenvolvimento Integrado dos Municípios. O instrumento Desenvolvimento Integrado dos Municípios teve maior peso que o Fundo Clima, sendo que a taxa do primeiro foi inferior à do Fundo Clima (BNDES, 2024).

Adaptação Climática da Região Central de Campinas por Intermédio da Requalificação do Sistema de Drenagem da Cidade, Contemplando a Implantação de Reservatórios de Retenção e de Parques Lineares.

Município de Campinas

Contrato 23203001 de 20/05/2024

BNDES FINEM - PROGRAMA FUNDO CLIMA

Forma de apoio Direta

R\$ 80.000.000

com Taxa Fixa de 2,68%, Prazo de carência 24 meses, Prazo de amortização de 120 meses

BNDES FINEM - DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS

Forma de apoio Direta

R\$ 423.671.820

com TLP de 2,08%, Prazo de carência 36 meses, Prazo de amortização de 204 meses

Um projeto similar em abordagem e estrutura de financiamento foi identificado no município de Tangará da Serra (Mato Grosso), aprovado no mesmo ano pelo BNDES com financiamento do Fundo Clima (aporte minoritário) e BNDES Desenvolvimento Territorial (aporte maioritário), junto com uma contrapartida local próxima ao 10% do valor da obra.

O projeto também teve, como prioridade, o financiamento de obras de rede de esgoto e drenagem, com a pavimentação asfáltica associada, nos bairros Morada do Sol e Jardim Acapulco e a provisão de parques como componente de saneamento. O parque urbano Dona Júlia, às margens do Córrego Mutum, com infraestrutura de lazer e desporto, será parte da estrutura de saneamento (Tangará da Serra, 2024).

Análise do caso

O município de Campinas captou um valor de financiamento significativo através dos fundos FINEM do BNDES para a primeira etapa das obras de macrodrenagem, o que viabilizou mitigar as enchentes da região centro a curto prazo. O projeto incluiu a implantação de três parques lineares associados. Das informações coletadas, entende-se que o financiamento para a

segunda etapa ainda não conta com recursos, pelo qual os parques nas margens dos córregos, embora projetados, não se encontram ainda garantidos para sua implantação. Tudo indica que fontes de financiamento adicionais serão necessárias para completar a infraestrutura de drenagem (da qual fazem parte os parques), como para a implantação do Plano Local de Ação Climática (PLAC), aprovado em 2024.

O caso ilustra uma estratégia diferente para a geração de novos parques, a qual é claramente orientada por ações de adaptação climática vinculadas ao recurso hídrico. No caso, os parques fazem parte de uma estratégia mais ampla de enfrentamento a questões climáticas, prioridade do financiador (no caso o BNDES-FINEM). A abordagem se reforça no caso brevemente mencionado de Tangará da Serra com uma estrutura de financiamento similar.

3. Quadro-resumo dos casos estudados

Na tabela a seguir se sistematizam os nove casos analisados, resumindo suas estratégias de financiamento e as características que destacam de cada uma em relação à sua possível adoção para os parques municipais de São Paulo.

Tabela 7: Quadro-resumo dos casos analisados

| Caso | Estratégia de financiamento | Destakes |
|--|---|--|
| Programa Fortaleza Cidade Sustentável | Implantação/Qualificação. Financiamento internacional do BIRD (Banco Mundial) e esforço municipal (tesouro). | Financiamento internacional para viabilizar novos parques e modelo de gestão e conservação com apoio da sociedade civil. Desafios de coordenação intersetorial. Oportunidade de aproveitamento econômico para custeio não utilizada. |
| Campanha de Imposto Predial “110% por Bogotá” e contribuição de melhoria em Barranquilla | Implantação/Qualificação. Filantropia cidadã: doação vinculada ao IPTU. Contribuição para financiar obra que traz benefício geral. Estratégias de base fundiária. | O contribuinte aceita doar 10% a mais do valor de seu tributo para viabilizar projetos escolhidos pela própria população (Bogotá) e demonstra a vontade da população local de cooperar em troca de benefícios (Barranquilla). Os cidadãos são incentivados a contribuir inclusive quando o benefício não é direto. |
| <i>Park Improvement Districts (DMPs), Nova Iorque</i> | Gestão e Qualificação. Sociedade civil se organiza para propor melhorias em sua região, ao mesmo tempo que observa valorização de seus imóveis. | Os cidadãos tomam a iniciativa e contribuem para uma adequada gestão e custeio dos parques com participação de associações sem fins lucrativos. É possível a adaptação para o contexto local, mas precisa atender a soluções de transparência e prestação de contas. |
| Pagamento por Serviços Ambientais | Custeio/Manutenção. Remuneração paga aos proprietários que prestam serviços ambientais, tais como: conservação de áreas nativas e restauração de áreas degradadas. | A cidade de São Paulo conta com uma estrutura de PSA ao tempo que possui terras com características adequadas no âmbito de influência dos mananciais que podem ser provedores de serviços ecossistêmicos e serem remunerados por tal. Alternativamente, é uma estratégia para reduzir a necessidade de aquisição de terras privadas para garantir tal função. Remunera conservação e recuperação de áreas específicas. |
| Aproveitamento econômico do espaço público | Custeio/Manutenção. Alternativas de aproveitamento econômico de espaços | Estratégia de apoio ao custeio da manutenção dos espaços públicos para garantir sua vitalidade e eficiência física fundada no reconhecimento do valor econômico do espaço público. O gestor |

| | | |
|---|--|--|
| | públicos compatíveis com a função do bem público autossuficiente. | público tem flexibilidade para viabilizar mecanismos de pequena escala de sustentabilidade financeira ao tempo que promove o desenvolvimento econômico local. |
| Parque Augusta – Prefeito Bruno Covas (SP) | Aquisição. Uso de transferência do direito de construir (TDC) como moeda compensatória para obtenção de áreas privadas. | Mecanismo viabilizado no caso. O mecanismo pode facilitar a viabilização de novos parques em especial em terrenos demarcados como ZEPAM. Entretanto, o caso evidenciou também distorções que indicam desequilíbrio a favor do proprietário, que precisam ser cuidados para futuras negociações. |
| <i>Naming Rights</i> (SP) | Qualificação / Custeio. Potencial receita por outorga do direito à denominação com vinculação territorial da receita ao local concedido. | Inova na lógica das concessões e permissões de serviços na cidade, por meio da concessão de um tipo específico de aproveitamento econômico que permite o pagamento com investimentos no espaço concedido, sem a transferência para o fundo comum de desestatização. |
| Parque Linear do Córrego do Machado, Palmas (TO) | Elaboração de Projeto / Implantação. Financiamento climático internacional para desenvolvimento do projeto e fortalecimento de captação de recursos adicionais. | O esforço na elaboração de um projeto intersetorial é o diferencial que favorece a seleção pelo fundo de financiamento climático internacional. A intersectorialidade inclui ferramentas jurídico-urbanísticas, parcerias e favorece a implantação num contexto territorial de alta complexidade socioambiental. |
| Parques Lineares da Região Central de Campinas (SP) | Elaboração de Projeto / Implantação. Financiamento Climático nacional (BNDES) vinculada ao recurso hídrico. | Ações de mitigação e adaptação climática hídrica incluem a geração de novos parques, fortalecendo a abordagem de financiamento climático centrada em problemas mais amplos para os quais os parques são um dos meios de resolução. |

Fonte: Elaboração própria

CAPÍTULO III

ESTRATÉGIA PARA O FINANCIAMENTO DOS PARQUES MUNICIPAIS DE SÃO PAULO



1. Introdução

Este capítulo tem por finalidade estabelecer um diálogo entre os instrumentos de financiamento atuais da cidade de São Paulo (Capítulo I) e as práticas de outras cidades estudadas que representam o uso de diferentes fontes e mecanismos de financiamento dos parques (Capítulo II), proporcionando assim novas possibilidades para a Prefeitura de São Paulo. Para tal, este capítulo se divide em quatro partes:

- Conceitos guia para a estruturação de novas estratégias de ampliação de fontes de financiamento dos parques da cidade;
- Tendência histórica e situação atual da cidade segundo as fontes de financiamento disponíveis e as decisões de priorização do gasto;
- Instrumentos de planejamento: estabelecimento de metas e prioridades de manutenção, requalificação e expansão (novos) de parques na cidade; e
- Proposta de estratégias de financiamento em três aspectos: planejamento, gestão de recursos, e instrumentos por tipologia de parque.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento deste produto foi a seguinte:

- Pesquisa documental sobre as experiências de referência;
- Análise documental de instrumentos de planejamento (manutenção, requalificação, expansão) e a regulamentação do Fundo Municipal de Parques;
- Elaboração de tabelas e mapas a partir de fontes oficiais;
- Realização de entrevistas;
- Elaboração do relatório: preparação dos textos e materiais para a entrega do produto.

A análise apresenta observações críticas e propõe alternativas de financiamento por ciclos de planejamento e oportunidades que cada tipo de parque apresenta. Por fim, são feitas algumas considerações sobre o material analisado à guisa de uma conclusão.

2. Conceitos Guia: bem público como ativo econômico, o ciclo de vida de parques e as Soluções Baseadas na Natureza

Os parques são componentes vivos da cidade, tanto do ponto de vista econômico como de infraestrutura de suporte à vida. Novas estratégias de financiamento, como as apresentadas nos casos no Capítulo II, precisam observar os parques em sua natureza econômica e seu ciclo de vida, de forma a estabelecer alternativas de planejamento financeiro sólidas, e sintonizadas com o momento e a necessidade do parque. Para tal, apresentam-se a seguir três conceitos chave: o de bem público como ativo econômico e sua gestão; o ciclo de vida do parque; e as Soluções Baseadas na Natureza (SBN).

2.1. Bem público como ativo econômico e sua gestão

Para desenvolver esta ideia, foi estudada a publicação *The Hidden Wealth of Cities: Creating, Financing, and Managing Public Spaces* do Banco Mundial, coordenada por Jon Kher Kaw, Hyunji Lee e Sameh Wahba. O documento trata do espaço público em geral, dividido em três tipos: “ruas e acessos para pedestres; espaços abertos e verdes, incluindo parques, praças, corpos d’água e orlas; e equipamentos públicos como bibliotecas, centros comunitários e

mercados municipais” (Kaw; Lee; Wahba, 2020, p. 2; tradução nossa). Espaços públicos são considerados locais culturais e de identidades sociais, com contextos econômicos e histórias próprias, por isto a importância dada para e pela comunidade (Ibid., p. 3).

O ponto central deste estudo é debater se os espaços públicos são passivos (*liabilities*) ou ativos (*assets*). “Do ponto de vista das finanças municipais, espaços públicos são frequentemente considerados como passivos no balanço patrimonial da cidade, devido ao custo de operação e manutenção, já que a maioria deles não gera receita alguma ou gera receitas insuficientes para cobrir os custos” (Ibid., p. 4, tradução nossa). É justamente esta visão que o estudo pretende refutar. Melhorias feitas no espaço público agregam valor ao entorno, o que deve ser considerada nova fonte de renda para a manutenção do espaço público. No livro é possível consultar alguns exemplos, incluídos alguns parques públicos.

Com uma gestão eficaz, os espaços públicos podem ser financeiramente sustentáveis sem depender de orçamentos públicos. Na cidade de Nova Iorque, a operação e manutenção do Bryant Park são totalmente sustentadas por receitas provenientes das atividades realizadas no parque e por contribuições do distrito de melhoria comercial (Business Improvement District) ao redor, sem qualquer dependência de recursos públicos (Ibid., p. 5; tradução nossa).

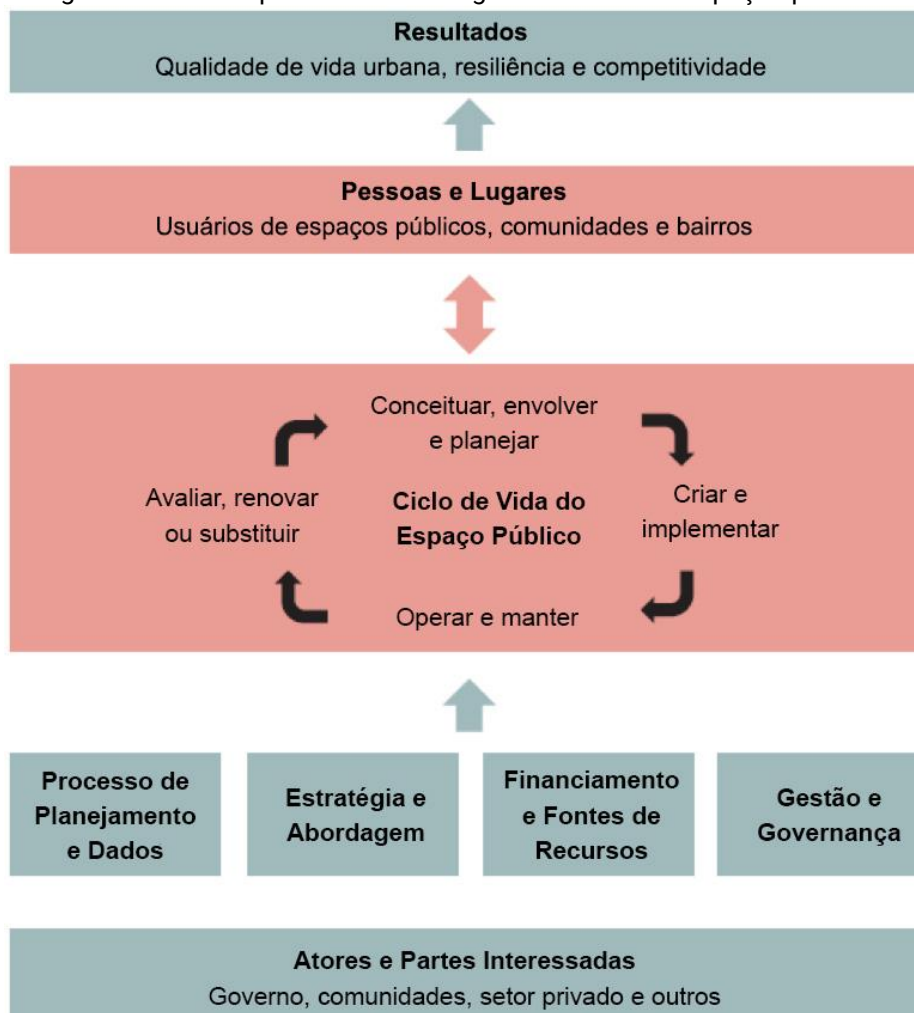
Os benefícios não são apenas sobre o valor da terra e da propriedade, melhorias nos Espaços Públicos tem o potencial de tornarem os bairros ao redor mais amigáveis, seguros, inclusivos, saudáveis e com uma economia local mais competitiva. Deste modo, a publicação traz uma análise dos atributos existentes nos espaços públicos que obtiveram sucesso, uma vez que

compartilham muitas características – incluindo o fato de serem projetados como espaços centrados nas pessoas, que sejam atraentes, confortáveis, acessíveis, caminháveis, agradáveis e seguros para todas as pessoas usuárias, incluindo pessoas com deficiência e idosos. Esses espaços criam um senso de pertencimento, valorizam o ambiente construído ao redor e conectam diversos bairros. São espaços vibrantes, cheios de pessoas, que apoiam a economia local e contribuem para a construção de comunidades inclusivas. Acomodam múltiplos usos e são bem gerenciados e mantidos ao longo de seus ciclos de vida. Frequentemente, esses espaços públicos envolvem a colaboração entre os setores público e privado durante o processo de sua criação e gestão (Ibid., p. 7; tradução nossa).

Para gerar os mencionados benefícios, todo o ciclo de vida do espaço público deve ser pensado e planejado, tais como: planejamento, criação, implementação e operação e manutenção, visando a sua requalificação (Ibid., p. 7).

A Figura 26 indica o *checklist* dos itens a serem considerados:

Figura 26: Modelo para conceituar e gerir os Ativos de espaços públicos



Fonte: Ibid., p. 8, tradução própria

Como a figura acima demonstra, é importante realizar o mapeamento das partes interessadas e envolvê-las – governo, comunidade, setor privado, terceiro setor etc. Além do mais, a própria ideia de propriedade do espaço público é debatida, uma vez que é possível encontrar três tipos (Ibid., p. 10):

- Entidade pública como proprietária e administradora;
- Entidade privada como proprietária e administradora (mas proporcionando benefícios públicos); e
- Propriedade e administração mista – exemplo: propriedade pública e administração privada, ou propriedade privada e administração pública.

Para se ter uma real dimensão do valor econômico oculto dos espaços públicos da cidade, é indispensável realizar um levantamento de todo espaço público disponível, sua situação, os custos de operação e manutenção, em suma, ter um inventário a fim de que se consiga planejar e implementar alternativas. A partir do estoque disponível e do que se deseja aumentar, pode ser definida uma estratégia adotando os seguintes critérios: requalificação

ou reforma de espaços públicos existentes; criação de novos espaços públicos em bairros com alta vulnerabilidade social; e conexão de espaços públicos (ibid.).

O ponto central, principalmente para os fins desta consultoria, está no financiamento. Organizar quem pode auxiliar no investimento, o impacto na operação e manutenção e quem irá administrar o espaço público são questões cruciais e que devem ser feitas para se obter uma boa resposta. Relacionada à operação e manutenção, foram listados quatro cenários (ibid., p. 21; tradução nossa):

- Operação e manutenção realizada por governos locais ou por departamentos ou empresas subsidiárias, e financiada pelo orçamento local;
- Operação e manutenção terceirizada para uma organização comunitária (CBO – *Community-Based Organization*) e financiada pelo orçamento local ou com a expectativa de captação de recursos pela própria CBO;
- Operação e manutenção terceirizada para uma empresa privada por meio de um contrato de gestão, sendo os pagamentos feitos com recursos do orçamento local;
- Operação e manutenção custeada por meio de um contrato de concessão, no qual a gestão, operação e manutenção dos espaços públicos são terceirizadas a uma empresa privada, que recebe o direito de gerar receitas a partir do espaço público, juntamente com a obrigação de arcar com os custos de operação e manutenção.

O que se evidencia desta discussão é: se é comum pensar em parceiros para o investimento inicial, não é ainda prática comum buscar alternativas para a operação e manutenção, por isto foi dada esta ênfase acima. Visto o cenário atual da Prefeitura de São Paulo, em que a operação e manutenção consome mais de 80% do gasto com Parques (conforme o Capítulo I deste relatório), encontrar novas soluções nesta etapa é uma tarefa indispensável.

Casos de gestão bem-sucedida de ativos em espaços públicos indicam que determinados elementos de boa governança devem ser incorporados ao ciclo de vida como base para o sucesso: um ambiente regulatório sólido, uma estrutura de propriedade economicamente eficiente e arranjos sustentáveis de gestão e supervisão (Ibid., p. 24; tradução nossa).

Os estudos de caso da publicação citada revelam várias estratégias para a criação de espaços públicos ótimos para as pessoas, abordando três grandes áreas de foco: partes interessadas e parcerias; políticas públicas, planejamento e design; e gestão, governança e financiamento (Ibid., p. 26). Com estas estratégias, um parque pode agregar valor econômico e gerar diversos benefícios para a população, e se constitui numa fonte de recursos para a cidade.

2.2. Ciclo de vida dos parques

O conceito de bem público como ativo econômico antecipa o uso ou visão do ciclo de vida dos espaços públicos. No caso dos parques, especificamente, o planejamento de cada etapa é fundamental para gerar os benefícios almejados. Deste modo, a seguir é desenvolvida a noção de ciclo de vida dos parques.

O caso “Aproveitamento Econômico do espaço público – Colômbia”, apresentado no Capítulo II deste relatório, trouxe informações relevantes para esta discussão, pois sugere algumas diretrizes a fim de orientar modos de estruturar e viabilizar a sustentabilidade, também em seu sentido econômico, dos espaços públicos, mantendo o cuidado de compatibilizar o aproveitamento econômico do espaço público com a sua função pública.

Em sintonia com o conceito anterior – bem público como ativo financeiro–, o *Guia – Aprovechamiento Económico del Espacio Público* (Colômbia, 2018), escrito pelo governo central da Colômbia, traz alguns critérios para se obter sucesso, sendo eles:

- Criação de um inventário do espaço público municipal, com identificação dos elementos naturais, artificiais e complementares, além da discriminação das áreas, localização, usos e potencialidades, vinculados a um registro cartográfico com a planta do terreno e o valor necessário para sua manutenção. O inventário deve indicar as áreas com aproveitamento econômico e aquelas apenas sob administração pública ou privada;
- Compreensão da estrutura institucional existente para a gestão e planejamento do espaço público, secretarias e departamentos envolvidos, articulação com outros órgãos e esferas de governo e com o setor privado, além dos procedimentos de elaboração de projetos e de operação e manutenção dos espaços;
- Caracterização dos modelos de aproveitamento econômico e formas de arrecadação aplicada e aplicável ao espaço público, considerando área, tempo de uso, duração e usos possíveis;
- Identificação das ferramentas do município para o planejamento e design do espaço público, conforme o plano diretor vigente e regulações relevantes;

Similar ao estudo do Banco Mundial, o guia da Colômbia distingue os espaços públicos entre ativos ou passivos, dependendo da abordagem adotada pela gestão municipal em cada local. De todo modo, para transformar os espaços públicos e, em especial, os parques em ativos, é indispensável estruturar a gestão orientada pelo ciclo de vida destes locais.

Um bom ciclo de vida de um parque exige um planejamento integral baseado num levantamento e tratamento robusto de dados, além de considerar as diferentes opções de financiamento, gestão e governança em cada etapa do ciclo. Implica reunir as partes interessadas, principalmente as comunidades vizinhas do parque, para sua participação em todo o ciclo. Depois de planejar e projetar o parque, vem sua implantação, operação e manutenção e, finalmente, avaliar o espaço a fim de identificar necessidades de melhoria física ou de gestão.

Como se pode notar, a gestão dos Parques é uma atividade cíclica permanente, uma vez que deixá-lo em situação adequada para o uso é somente uma etapa de seu ciclo de vida. Entretanto, tratar os parques como um ativo econômico da cidade aumenta significativamente as chances de que o parque seja bem mantido e renovado periodicamente, contribuindo para que a cidade seja mais amigável e sustentável.

Finalmente, o ciclo de vida é um conceito já praticado no Brasil. O Instituto Semeia utiliza este conceito sob a denominação de “ciclo virtuoso” aplicado ao financiamento de unidades de conservação, vistas como ativos, no qual o ciclo entre atividades, atores e receitas é contínuo. A conservação garante a condição da área como ativo natural que, por sua vez, atrai atividades com capacidade de capturar recursos, como a clássica visitação e atividades de ensino e pesquisa. Estas atividades possuem potencial de estimular o consumo de produtos e serviços fornecidos pela comunidade local do entorno do parque, gerando renda e, em consequência, sentido de pertencimento e apropriação do parque, favorecendo seu cuidado e manutenção adequada, além de impactar positivamente a economia local (Instituto Semeia, 2021b). A proposta se resume na Figura 27.

Figura 27: Ciclo virtuoso aplicado a unidades de conservação



Fonte: *Parques como vetores de desenvolvimento para o Brasil* (Instituto Semeia, 2021b, p. 5).

2.3. Soluções Baseadas na Natureza - SBN

As Soluções Baseadas na Natureza (SBN) referem-se à gestão e uso sustentável de recursos e processos naturais para enfrentar os desafios socioambientais. Os parques urbanos são, em si, SBN que atendem diversos desafios da saúde física e mental, das mudanças climáticas, da biodiversidade, do direito social ao lazer etc. Os serviços ambientais que os parques fornecem fazem deles ativos econômicos.

Os conceitos de bem público como ativo econômico e ciclo de vida são relevantes inclusive para alcançar objetivos mais amplos, como podem ser a adaptação e mitigação climática, saneamento e habitação; esta amplitude constitui uma oportunidade para mobilizar esforços e recursos de diferentes secretarias municipais. O guia *Business Models for Financing Nature-based Solutions in Urban Climate Action* (Modelos de Negócios para Financiar Soluções baseadas na Natureza em Ação Climática Urbana; tradução nossa) do Centro do Clima de

Copenhague do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP-CCC, 2024) traz o importante debate a respeito de como as cidades devem encontrar soluções a partir do ambiente natural que ocupam junto com estratégias para seu financiamento.

Como definição, as SBN são:

ações para proteger, conservar, restaurar, usar de forma sustentável e gerir ecossistema terrestres, de água doce, regiões costeiras e ecossistemas marítimos, naturais ou modificados, que abordem desafios sociais, econômicos e ambientais de modo eficaz e adaptável, enquanto simultaneamente proporcionam bem-estar humano, serviços ecossistêmicos, resiliência e benefícios para a biodiversidade (UNEP-CCC, 2024, p. 1 *apud* UNEA, 2022, p. 2; tradução nossa).

Este estudo citado dá especial atenção para os contextos urbanos, como a figura abaixo exemplifica:

Figura 28: Abordagens e tipos de SBN para áreas urbanas



Fonte: UNEP-CCC, 2024, p. 1.

O foco das SBN está em atuar nas adaptações climáticas e nos esforços de mitigação dos impactos ambientais, conquistando, ao mesmo tempo, benefícios para as cidades que melhoram a qualidade de vida de seus habitantes. Entretanto, é comum encontrar barreiras para a implementação destas iniciativas, sobretudo de âmbito legal-regulatório, de governança e financiamento (Ibid., p. 2).

Neste contexto, procurou-se apresentar um modelo norteador para que as SBN gerem os benefícios almejados. Uma primeira recomendação preliminar é a de juntar SBN com outras estratégias com o fim de potencializar benefícios e reduzir custos. Uma segunda recomendação preliminar é definir mecanismos sólidos de governança com múltiplos atores, e iniciativas participativas público-privada-comunitárias. Além da rede de atores governamentais e de terceiros que fornecem apoio às ações do governo, são atores chave o setor privado interessado em parcerias, a sociedade civil organizada, os residentes e os comerciantes do entorno do parque. O modelo de governança plural é chave para garantir a melhor relação custo-benefício possível.

Em relação ao financiamento, um projeto é sólido se contempla: avaliação dos custos e benefícios associados aos investimentos em SBN; potenciais fontes de financiamento; mecanismos e instrumentos de financiamento relevantes; e desafios para financiar SBN e as oportunidades para escalar os financiamentos (Ibid., p. 14).

Do ponto de vista dos custos, deve-se atentar ao fato de que os parques urbanos exigem um investimento significativo para sua criação, além de importantes custos de manutenção. A manutenção é um momento do ciclo de vida que apresenta importantes riscos, por tanto é preciso se pensar em alternativas para mitigar tais desafios. A fim de guiar a organização dos custos envolvidos em cada parte do processo, tem-se a tabela abaixo, a qual segue novamente o princípio do ciclo de vida.

Tabela 8: Principais tipos de custos em SBN

| ETAPA DO PROJETO | TIPO DE CUSTO | EXPLICAÇÃO |
|-----------------------------------|--------------------------------------|--|
| CAPEX PLANEJAMENTO | Estudos de viabilidade | Pesquisa e avaliação da viabilidade do projeto de SBN |
| | Avaliações do local | Análise dos locais do projeto, incluindo avaliações geológicas, hidrológicas e ecológicas |
| | Avaliação de riscos | Identificação dos riscos associados à implementação do projeto |
| | Envolvimento das partes interessadas | Engajamento de comunidades locais, órgãos governamentais e empresas no processo de planejamento |
| | Análise custo-benefício | Avaliação da viabilidade econômica do projeto |
| | Plano de monitoramento e avaliação | Estrutura para acompanhar e avaliar o desempenho do projeto |
| CAPEX IMPLANTAÇÃO | Aquisição de terrenos | Compra de terrenos para os projetos de SBN |
| | Remediação do local | Limpeza de áreas contaminadas e demolição de infraestruturas antigas (no caso de terrenos industriais abandonados) |
| | Projeto | Desenvolvimento de projetos detalhados e planos de engenharia |
| | Licenciamento | Obtenção de licenças e conformidade com regulamentações |
| | Construção | Custos com materiais, tecnologias e equipamentos para infraestrutura e paisagismo |
| | Recursos humanos | Mão de obra para construção e instalação das SBN |
| | Transporte | Logística para transporte de materiais, equipamentos e trabalhadores |
| OPEX OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO | Custos operacionais | Salários, despesas administrativas, seguros e custos financeiros |
| | Engajamento comunitário | Diálogo com as comunidades locais para garantir a |

| | |
|-----------------------|---|
| | sustentabilidade do projeto no longo prazo |
| Gestão da vegetação | Custos com manejo da vegetação (plantio, poda, controle de ervas daninhas) |
| Gestão hídrica | Custos com controle de fluxo e qualidade da água (irrigação, remoção de sedimentos) |
| Gestão de edificações | Manutenção de estruturas existentes (se o projeto for em áreas industriais abandonadas) |
| Manutenção estrutural | Reparos ou substituição de componentes da infraestrutura |
| Monitoramento | Coleta e análise de dados para acompanhamento de desempenho e relatórios |

Fonte: UNEP-CCC, 2024, p. 18.

Do ponto de vista dos benefícios das SBN, os parques são um bem público com potencial de geração de receitas e impactos positivos no desenvolvimento econômico local.

Tabela 9: Exemplo de benefícios econômicos de projetos urbanos de SBN

| Benefícios Econômicos | Exemplos |
|--|--|
| Ganhos financeiros | <ul style="list-style-type: none"> Valorização de imóveis e aumento de aluguéis devido a áreas verdes Maior arrecadação municipal com impostos sobre propriedade Receitas com taxas de visitação (serviços ambientais e recreativos) Aumento nas vendas de comércio locais Venda de créditos de carbono, água e biodiversidade Receitas com aluguel de espaços para eventos |
| Redução de custos | <ul style="list-style-type: none"> Menores investimentos em infraestrutura (ex.: prevenção de enchentes) Redução de custos de manutenção (ex.: gestão de águas pluviais) Economia em aquecimento/resfriamento (sombreamento e efeitos de resfriamento) Menos danos por eventos climáticos extremos Redução de gastos com saúde (doenças respiratórias e relacionadas ao calor) |
| Benefícios econômicos indiretos | <ul style="list-style-type: none"> Aumento da produtividade e menos faltas no trabalho (ex.: acesso a áreas verdes) Movimentação econômica devido ao maior fluxo de pessoas Atração de empresas com a revitalização de áreas degradadas Retenção de talentos e atração de mão de obra (cidades mais atrativas com espaços verdes e azuis) Maior estabilidade social e redução da criminalidade (fortalecimento da coesão social e senso de pertencimento) |

Fonte: UNEP-CCC, 2024, p. 15.

Cabe mencionar que o desafio é viabilizar receita privada a partir desses serviços ambientais. Apesar de importantes, existem limites e desafios relacionados à presença de parques em favelas ou áreas periféricas, que demandam adaptações e soluções como subsídios cruzados em função da baixa possibilidade de renda.

A diferença de outras SBN, no caso de parques, seus benefícios incluem componentes climáticos e ambientais, além dos socioeconômicos. Existem diversos instrumentos de fomento ao financiamento das SBN no nível municipal, tais como: fundos governamentais, subsídios, instrumentos tributários, doações e premiações, créditos, bônus, investimentos em ações, parcerias público-privadas, financiamento misto ou híbrido, Pagamento por Serviços Ambientais e financiamento coletivo (*crowdfunding*). Estas fontes demandam de uma plataforma com diversos atores, incluindo, além do governo municipal, empresas, terceiro setor e sociedade civil, o que reforça a importância de modelos de governança plurais.

3. Situação atual: recursos e prioridades nos parques de São Paulo

Quanto custa implantar, manter, requalificar e ampliar os parques e unidades de conservação municipais na cidade de São Paulo? Como são distribuídos os recursos para o dia-dia (limpeza, vigilância, manejo da vegetação etc.), para reformas e para novos parques (aquisição de terras, plantio e novas edificações)? Para estruturar uma estratégia de financiamento é essencial compreender bem a situação atual sobre valores e tipos de despesas necessários em todas as etapas do ciclo de vida dos parques.

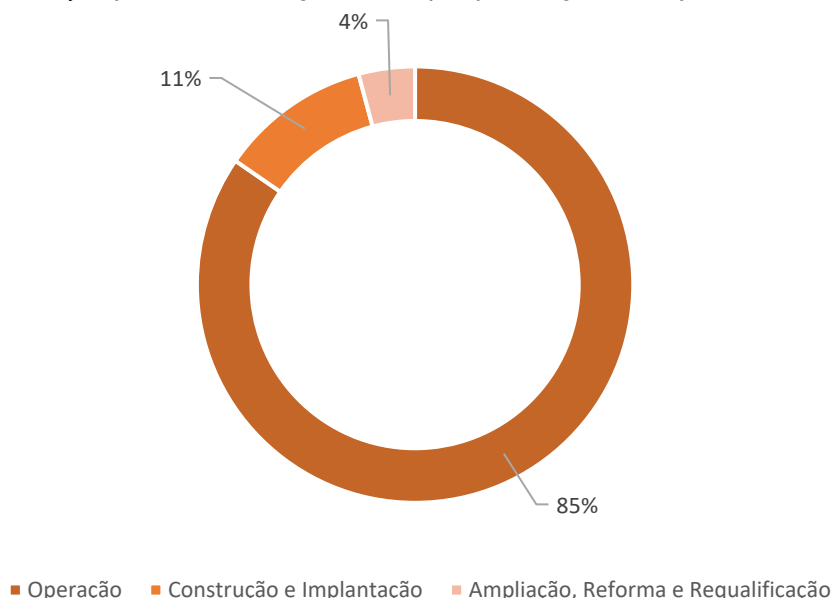
Para isso foi realizado um trabalho de levantamento dos dados orçamentários disponibilizados publicamente pela Secretaria da Fazenda. Os dados disponíveis chegam ao nível das ações orçamentárias, trazem toda a classificação funcional-programática e os valores orçados, atualizados, empenhados, liquidados e pagos. O período compreendido é 2003-2025. Já em relação às receitas municipais, são disponibilizados arquivos anuais com o detalhamento da arrecadação municipal por tipo. Para essa análise, alguns recortes específicos foram definidos, tanto do ponto de vista temporal como do ponto de vista analítico. Assim, foi adotado o recorte dos últimos 12 anos (três gestões), para os dados mais gerais e 4 últimos anos para informações mais específicas.

Para compreender a distribuição de gastos realizados pela Prefeitura com parques, as ações orçamentárias foram selecionadas a partir da categoria programática “Descrição do Projeto / Atividade”. Assim, foram selecionadas as ações de manutenção, operação, requalificação, ampliação e implantação de parques e unidades de conservação. Variações dos nomes foram compatibilizados para a série histórica. Dessa forma foram consideradas as seguintes ações:

- Ampliação, Reforma e Requalificação de Parques e Unidades de Conservação;
- Construção e Implantação de Parques e Unidades de Conservação;
- Manutenção e Operação de Parques e Unidades de Conservação.

Os resultados mostram que o gasto total com parques nas últimas três gestões foi de R\$ 1,8 bilhão em valores correntes: 85% destes valores foi para o dia-dia em atividades de manutenção e operação também denominado como custeio, enquanto 11% foram destinados para novos parques e 4% para reformas e requalificação.

Figura 29: Distribuição percentual dos gastos em parques segundo Projeto/Atividade. 2013-2024



Fonte: Prefeitura de São Paulo, Secretaria Municipal da Fazenda, Base da execução orçamentária.

As despesas com custeio dos parques crescem mais rápido do que os investimentos. Isso fica claro quando analisada a evolução da despesa a partir da categoria econômica. Esse é um conceito importante na medida em que permite avaliar as possibilidades de expansão considerando um cenário real de implementação. A categoria econômica diferencia Despesas Correntes (ou custeio) e Despesas de Capital (ou investimento). A tabela abaixo explora essa diferença a partir de conceitos e exemplos.

Tabela 10: Despesas correntes e despesas de capital

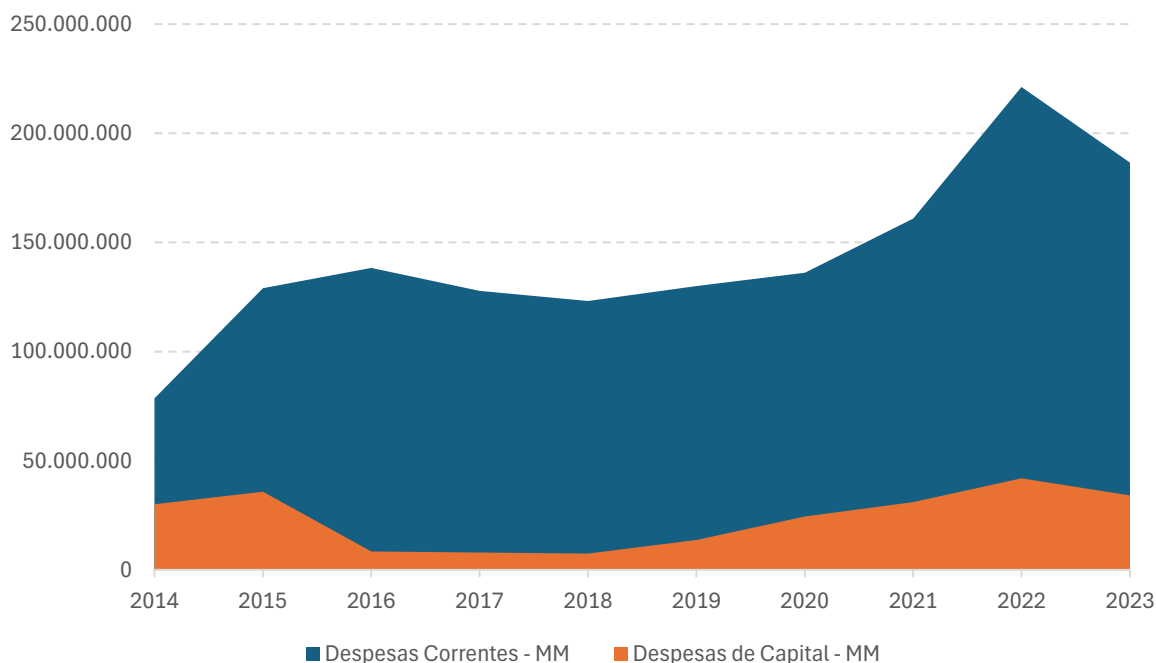
| Critério | Despesas Correntes | Despesas de Capital |
|----------------------------|---|--|
| Definição | Gastos para manter o funcionamento cotidiano dos parques e unidades de conservação | Gastos voltados à criação, estruturação, ampliação ou recuperação patrimonial dessas áreas |
| Subcategorias | Pessoal e encargos | Investimentos |
| | Serviços de terceiros | Inversões financeiras |
| | Outras despesas correntes | Amortização da dívida (menos comum nesse contexto) |
| Exemplos Práticos | Salário da equipe do parque | Criação de novos parques, com aquisição de imóveis |
| | Combustível para viaturas | Construção de centro de visitantes |
| | Manutenção de trilhas | Implantação de mirantes e passarelas |
| | Compra de uniformes | Construção de novas instalações administrativas |
| Impacto Patrimonial | Contratos com empresas de segurança e limpeza | Compra de veículos e equipamentos de patrulha |
| | Não geram novos bens ou melhorias permanentes – apenas mantêm o funcionamento do que já existe. | Geram bens permanentes, ampliam a infraestrutura ou aumentam o patrimônio público. |
| Foco Temporal | Curto prazo – voltado à manutenção operacional e administrativa. | Longo prazo – voltado à expansão e consolidação da infraestrutura de proteção ambiental. |

Fonte: Elaboração própria

Essa distinção é importante na medida em que permite observar as condições de equilíbrio ou desequilíbrio entre a adequada manutenção dos parques existentes (em termos de prestação de serviços para o seu uso cotidiano), a reforma e requalificação dos parques e a sua expansão. Os dados revelam que nos últimos 12 anos, os gastos com parque totalizaram R\$ 1,8 bilhão, sendo R\$ 1,587 bilhão de despesas correntes e R\$ 289 milhões em despesas de capital.

Para visualizar a tendência no médio prazo, foram utilizados os valores correspondentes aos projetos/atividade envolvendo parques e unidades de conservação, os valores liquidados e as médias móveis³. Isso porque as médias móveis facilitam a compreensão visual das tendências. Os dados estão em valores correntes. Os resultados mostram o peso importante das despesas correntes ao longo do tempo, além de um crescimento contínuo em termos nominais. É possível notar também uma tendência de crescimento mais acelerado do custeio do que do investimento. Isso é previsível na medida em que a cidade recebe novos parques (fruto de investimento) a manutenção passa a incidir sobre um estoque maior. Tal característica coloca um grande desafio para a sustentabilidade financeira para a criação de novos parques.

Figura 30: Evolução da média móvel das despesas em parques, segundo categoria econômica (correntes e capital)



³ Médias móveis são ferramentas estatísticas que suavizam variações em séries temporais, calculando a média de um conjunto de dados dentro de uma janela que se desloca ao longo do tempo. Elas ajudam a identificar tendências e padrões, reduzindo o impacto de flutuações pontuais. Muito utilizadas em áreas como economia, finanças e saúde pública, as médias móveis são calculadas somando-se os valores dentro de uma janela de tempo específica (por exemplo, 7 dias) e dividindo o total pelo número de observações, repetindo esse processo continuamente ao longo da série.

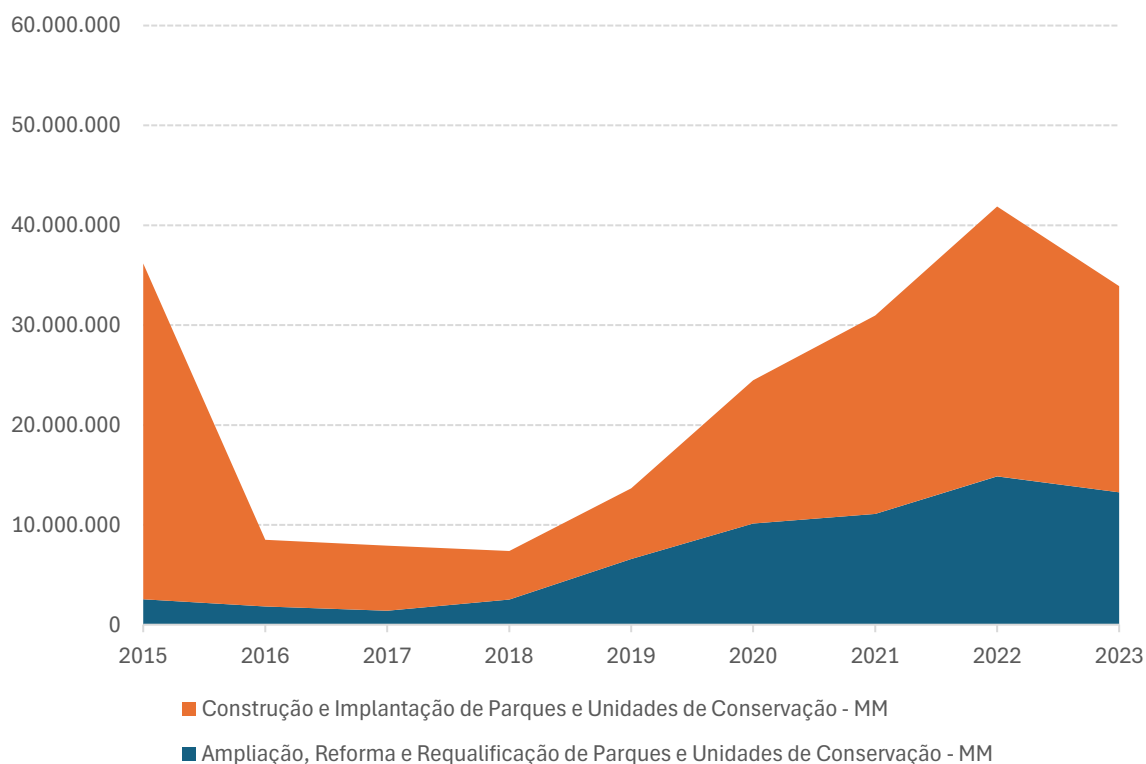
Fonte: Prefeitura de São Paulo, Secretaria Municipal da Fazenda, Base da execução orçamentária

Um olhar mais aprofundado dentro de cada categoria de despesas ajuda a identificar de forma mais precisa estes gastos. O elemento de despesa abre mais um nível de detalhamento importante, o qual permite identificar que, dentro das despesas de custeio, o principal elemento são os contratos agrupadas na modalidade “outros serviços de terceiros – pessoa jurídica”. Eles correspondem a 84% do total de gastos em parques no período, totalizando, em valores correntes, R\$ 1,575 bilhão.

A análise dos investimentos, por sua vez, ajuda a compreender o padrão dos gastos ajudando a pensar nas estratégias de financiamento. Os resultados mostram que entre os valores investimentos, a maior parte é para novos parques, principalmente para aquisição de terras para implementá-los. Lembrando que os investimentos compõem tudo o que for incorporado patrimonialmente à cidade e, comportam, portanto, tanto as ações de requalificação dos parques como a implantação de novos.

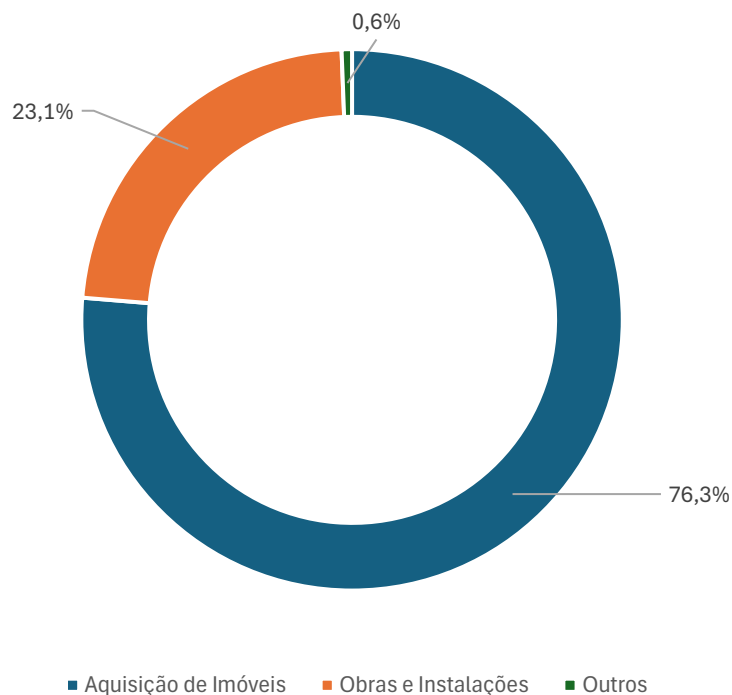
A maior participação é a dos novos parques em relação à requalificação dos existentes (73% e 27%, respectivamente). No período recente, entretanto, houve aumento no volume de investimentos direcionados à requalificação dos parques. Para implementar novos parques, 76,3% do que é investido para novos parques é a aquisição de imóveis. Isso significou nada menos do que R\$ 160 milhões em 10 anos, com um significativo incremento no período mais recente.

Figura 31: Evolução da média móvel dos investimentos em parques, segundo projeto/atividade



Fonte: Prefeitura de São Paulo, Secretaria Municipal da Fazenda, Base da execução orçamentária

Figura 32: Proporção dos investimentos em Construção e Implantação de Parques e Unidades de Conservação segundo tipo de despesa

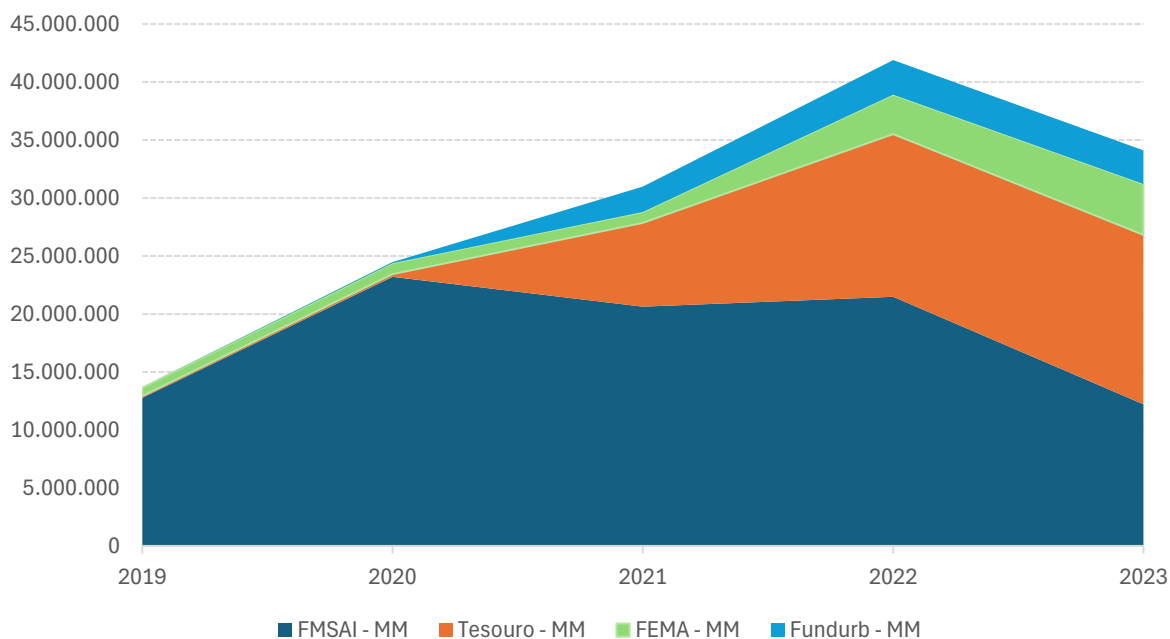


Fonte: Prefeitura de São Paulo, Secretaria Municipal da Fazenda, Base da execução orçamentária

As análises do Capítulo I deste relatório mostram que o FMSAI foi a principal fonte de investimentos em parques na cidade. Entre os valores que compõem investimentos (CAPEX), as fontes de financiamento se mantêm diversificadas ao longo do tempo:

- Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (FMSAI); Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FEMA); Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB), além do tesouro são utilizadas como fontes;
- Chama atenção a predominância do FMSAI, mas continuidade do recurso no curto prazo é incerta;
- As contribuições, entretanto, oscilaram entre cada fundo, o que indica que estratégias para tornar o fluxo de recursos mais regular (isto é, com menores oscilações) podem contribuir para um planejamento mais assertivo para a implementação de novos parques e na manutenção dos existentes.

Figura 33: Evolução dos investimentos liquidados segundo a origem do recurso



Fonte: Prefeitura de São Paulo, Secretaria Municipal da Fazenda, Base da execução orçamentária

Para planejar estrategicamente o financiamento dos parques na cidade de São Paulo, é importante considerar sob quais condições estará o acesso a estes fundos nos próximos anos. Esta análise pode ser feita considerando tanto as tendências de arrecadação destes fundos quanto a concorrência entre manutenção, requalificação e criação de novos parques.

Nestes tópicos, podemos vislumbrar uma relativa dificuldade de previsão em relação ao FMSAI, que teve uma antecipação de recursos. Também há dificuldade de previsão em relação ao FUNDURB, em função de uma provável retração na produção imobiliária da cidade, entre outras razões, pelo ciclo de alta da taxa de juros.

Já em relação aos usos concorrentes, é sempre importante lembrar que estes fundos, com exceção do FEMA, abrigam áreas que consomem montante significativo de recursos, como saneamento, habitação, mobilidade, drenagem etc. São pastas que lidam com altíssimas demandas de atendimento e, portanto, sempre são concorrentes fortes aos parques.

4. Planejamento de ações: metas e prioridades de manutenção, requalificação e expansão

A análise orçamentária mostra que manter os parques é um grande desafio. As despesas com manutenção consomem boa parte dos recursos e crescem mais rápido do que os investimentos em novos projetos. Além disso, os fundos municipais que financiam a criação e a requalificação de parques têm apresentado instabilidade nos últimos anos. Essa oscilação ocorre por dois motivos principais:

- Variação na arrecadação: o FUNDURB, por exemplo, depende do mercado imobiliário, que pode desacelerar por causa dos juros altos. Já o FMSAI teve receitas antecipadas por um acordo com a SABESP, e por isso deve arrecadar menos nos próximos anos;
- Concorrência com outras áreas: os diferentes fundos que financiam os parques, com exceção do FEMA, destinam a maior parte dos recursos a obras de habitação, drenagem, sistema viário, entre outros. A destinação dos recursos disponíveis para os parques é relativamente pequena e poderia diminuir no futuro, dependendo das prioridades políticas.

Esses fatores geram dois problemas. Primeiro, há limitações para cobrir os gastos diários com operação e manutenção dos parques. Segundo, há falta de previsibilidade sobre os recursos disponíveis para novos investimentos, como compra de terrenos e implantação de novos parques. Diante desse cenário, é importante alinhar a análise orçamentária com os instrumentos de planejamento já existentes. Esses instrumentos são:

- Planos de gestão dos parques, para operação e manutenção dos parques;
- Quadro de Priorização de Espaços Públicos da Cidade, para requalificação dos parques;
- Programa de Metas 2025-2028, com metas de requalificação, expansão, gestão e monitoramento dos parques;
- PDE e Plano Municipal de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres (PLANPAVEL), para expansão dos parques.

4.1. Manutenção de parques: planos de gestão

Os planos de gestão são documentos estratégicos e abrangentes que orientam, de forma geral, a operação e a melhoria dos parques urbanos. Eles organizam regras, diagnósticos e diretrizes para a boa governança dos parques, visando sua manutenção, uso e desenvolvimento.

Foram elaborados pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente com apoio do ONU-Habitat dentro do programa Viva o Verde SP, com base no PDE e no Programa de Metas 2021–2024. Foram elaborados oito parques recentemente inaugurados, participação da sociedade civil. Também respondem a exigências do Ministério Público, principalmente nos casos de concessão à iniciativa privada.

Os planos organizam a gestão em torno de três eixos: gestão, uso e projeto. Eles trazem informações sobre o parque, seu território, aspectos legais e ações propostas. A participação social e a gestão compartilhada são centrais na formulação e implementação dos planos. Diferenciam-se dos antigos planos diretores por ampliarem o escopo, incluindo procedimentos para estimular parcerias, facilitar a gestão compartilhada e integrar políticas ambientais e setoriais. Os planos de gestão ajudam a identificar prioridades de manutenção e melhorias, oferecendo um panorama claro da situação dos parques e orientando sua operação no dia a dia.

Para contribuir de forma mais efetiva com o financiamento, os planos de gestão deveriam incluir os seguintes itens:

- Possibilidades de aproveitamento econômico dos parques, como a realização de atividades e usos que gerem receita;
- Avaliação da qualidade dos serviços de manutenção, com indicadores que permitam acompanhar o desempenho e identificar pontos de atenção; e
- Propostas para otimizar os serviços já existentes, buscando maior eficiência no uso dos recursos.

Dessa forma, os parques podem reduzir a dependência de recursos públicos e garantir uma gestão mais eficiente e sustentável.

4.2. Requalificação de parques: demanda e priorização

A iniciativa Viva o Verde SP estabeleceu uma metodologia para identificar e priorizar parques municipais existentes que demandam intervenções urgentes. O trabalho foi realizado em duas etapas principais.

Primeira etapa: avaliação dos parques municipais (2023)

Foram avaliados todos os 100 parques municipais urbanos, lineares, de orla e naturais abertos ao público no momento do levantamento de informações em campo (dezembro 2023). A análise utilizou 40 indicadores, organizados em 7 dimensões: distribuição espacial, governança, acessibilidade, segurança, inclusão, conforto e saúde, e verde e azul. Esses critérios permitiram um diagnóstico abrangente das condições dos parques, alinhado às diretrizes do PLANPAVEL, que enfatiza a necessidade de distribuição equitativa de áreas verdes e priorização de regiões em vulnerabilidade socioeconômica e ambiental.

Segunda Etapa: Priorização para Intervenção

Com base no diagnóstico, os 95 parques urbanos, lineares e de orla foram classificados em um ranking, do melhor ao pior, considerando 12 indicadores selecionados em base a critérios do PLANPAVEL e de gênero. Desse universo, 19 parques foram identificados com necessidade de intervenção "muito alta". Para selecionar os 10 parques prioritários, além da pontuação obtida, foram adotados critérios adicionais de equilíbrio territorial: no máximo um parque por subprefeitura, no mínimo um por região administrativa e um por categoria (urbano, linear ou de orla). Essa abordagem garantiu que as intervenções não se concentrassem em uma única área, mas atendessem a diversas regiões da cidade.

Critérios e Indicadores

A metodologia priorizou parques em áreas com maior carência socioambiental, utilizando indicadores como renda per capita do entorno (para medir vulnerabilidade), densidade demográfica (para garantir atendimento a mais pessoas) e acessibilidade universal (para inclusão de pessoas com deficiência). Outros critérios relevantes foram:

- Segurança e igualdade de gênero, visando aumentar a presença de mulheres nos parques;

- Inclusão de infraestrutura para grupos marginalizados, como idosos e pessoas em situação de rua;
- Presença de equipamentos esportivos, que estimulam a saúde pública;
- Biodiversidade e resiliência climática, considerando a importância dos parques na mitigação de efeitos das mudanças climáticas.

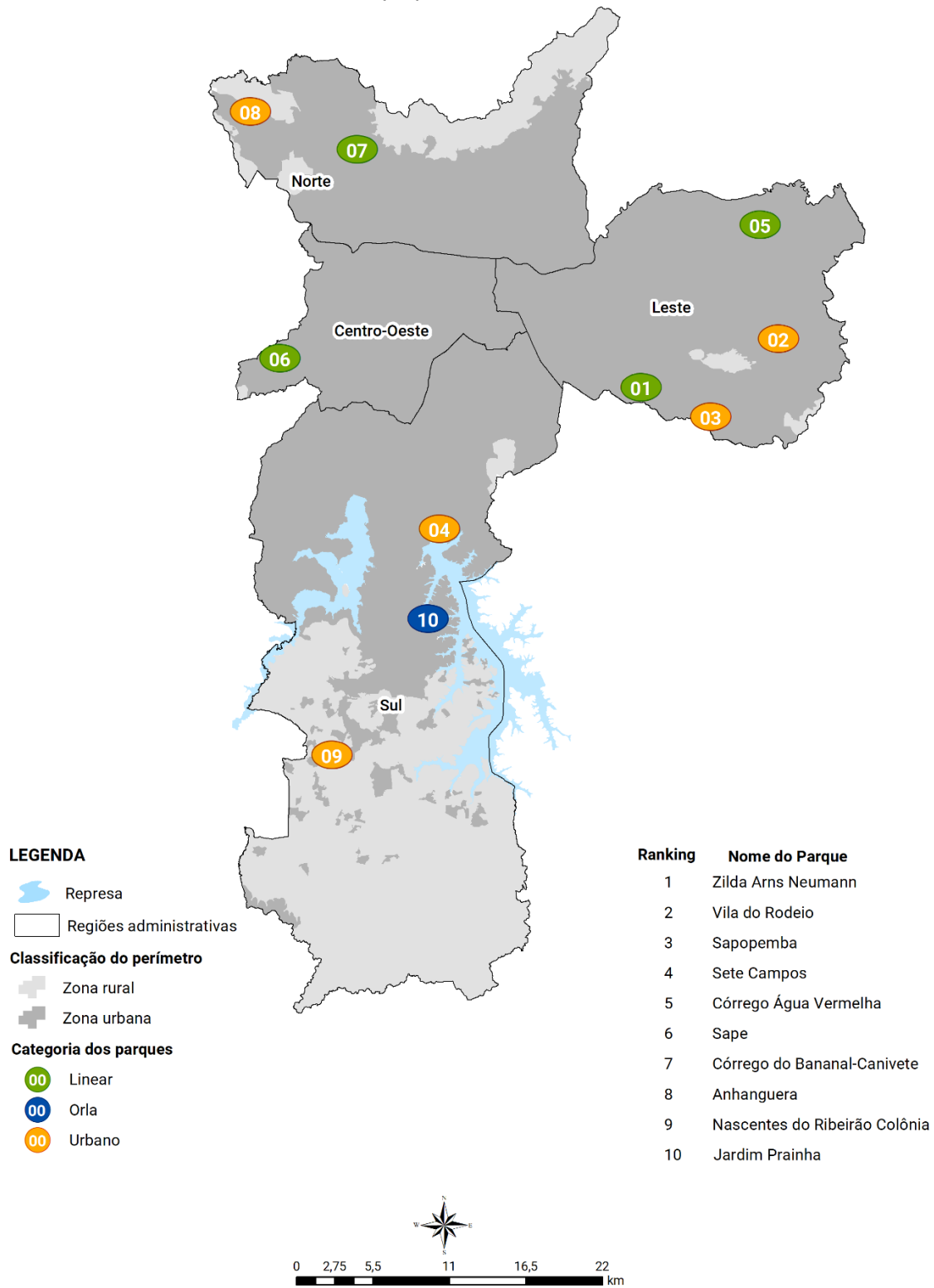
Resultados: os 10 parques priorizados

A lista final incluiu os seguintes parques, selecionados por sua urgência e representatividade territorial para receberem avaliações específicas e propostas de melhoria (Figura 34):

- Linear Zilda Arns Neumann;
- Vila do Rodeio;
- Sapopemba;
- Sete Campos;
- Linear Córrego Água Vermelha;
- Linear Sape;
- Linear Córrego do Bananal-Canivete;
- Anhanguera;
- Nascentes do Ribeirão Colônia; e
- Jardim Prainha.

O estudo revelou que as regiões leste e sul concentram os parques com maiores carências, destacando a necessidade de investimentos nessas áreas. A metodologia desenvolvida mostrou-se uma ferramenta eficaz para orientar políticas públicas, permitindo adaptações conforme novos critérios ou prioridades. A abordagem adotada não apenas identifica problemas, mas também oferece um caminho claro para a requalificação desses espaços, garantindo maior equidade na distribuição territorial do financiamento para a requalificação de parques.

Figura 34. Localização dos parques prioritizados para realização de avaliações específicas e propostas de melhoria



Fonte: Elaboração própria, ONU-Habitat

4.3. Expansão (novos parques): Programa de Metas 2025-2028

Para compreender as diretrizes futuras para os parques municipais, foi analisado o Programa de Metas 2025-2028 da Prefeitura de São Paulo, atualmente em versão preliminar. Esse documento, elaborado nos primeiros 90 dias de governo e submetido à Câmara de Vereadores após audiências públicas, serve como um plano estratégico para a gestão municipal, funcionando como ferramenta de monitoramento e correção de ações ao longo do mandato.

O programa está organizado em quatro eixos estratégicos:

- Universo SP – Aborda a cidade como espaço de convivência social e ambiental;
- Viver São Paulo – Foca na qualidade de vida, bem-estar e pertencimento dos cidadãos;
- Cidade Empreendedora – Promove o desenvolvimento econômico e geração de oportunidades;
- Capital do Futuro – Moderniza a administração pública e aprimora a relação entre governo e população.

Dentro do eixo Universo SP, a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente é responsável de quatro metas e compartilha a reponsabilidade em uma meta:

- **Meta 1:** Construir oito novos parques, ampliando áreas de lazer e integração com a natureza;
- **Meta 2:** Revitalizar 25 parques, melhorando infraestrutura, segurança e condições de uso e elaboração de planos de gestão de 80 parques;
- **Meta 5:** Realizar atividades de educação ambiental para 240 mil pessoas, incentivando práticas sustentáveis;
- **Meta 45:** Plantar 200 mil árvores por meio do Projeto Árvores de São Paulo, diversificando a cobertura vegetal.

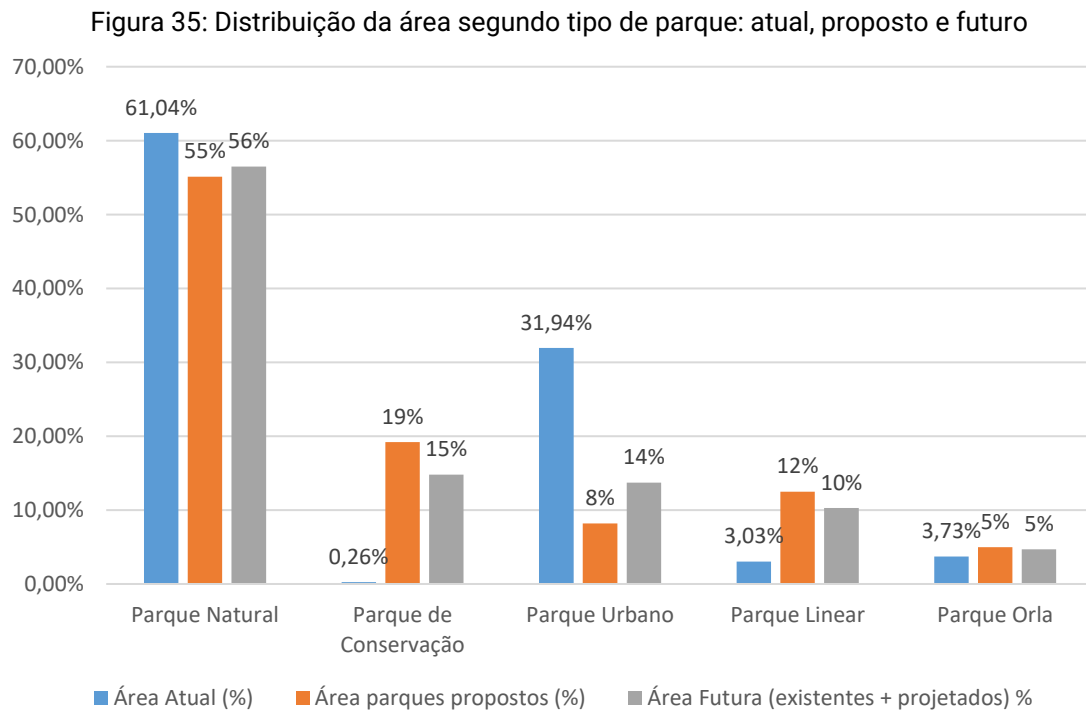
Além disso, a Secretaria de Segurança Urbana incluiu uma meta específica para os parques: Meta 58 - Instalar o Centro de Monitoramento dos Parques Municipais, integrado ao Smart Sampa, para reforçar a segurança, melhorar a gestão e garantir tranquilidade aos frequentadores.

O Programa de Metas 2025-2028 incorpora as contribuições do projeto Viva o Verde SP, especificamente no referente à requalificação de parques, que conforme o ranqueamento de parques do Quadro de Priorização. Em relação aos parques novos, a SVMA desenvolveu um mecanismo, em colaboração com a USP, para a priorização dos parques previstos no PDE com critérios baseados no PLANPAVEL.

4.4. Expansão (novos parques): PDE e PLANPAVEL

O esforço de planejamento da expansão dos parques em São Paulo está previsto no Quadro 7 da Lei 17.975/2023 (revisão intermediária do PDE), que determina os parques propostos no território. O Objetivo é passar dos atuais 116 parques para 280 parques, o que representa um incremento de 164 parques e 12 mil hectares, isto é, um incremento de 3,3 vezes a área atual. Essa projeção se distribui de forma distinta de acordo com a tipologia proposta de parques (ver a figura 35). Conforme a figura 35, as maiores proporções de parques estão

concentradas em Parques Naturais e de Conservação, que somados chegam a 74% da área proposta para os novos parques.



Fonte: Lei 17.975/2023

Tabela 11: Descrição dos parques por Tipo

| Tipo de Parque | Definição | Objetivos Principais |
|------------------------------------|---|--|
| 1. Parque Linear | Intervenção urbanística associada a cursos d'água; parte da Infraestrutura Verde-Azul | Proteção de margens de rios Controle de enchentes Conectividade urbana Lazer limitado |
| 2. Parque Natural Municipal | Unidade de Conservação de Proteção Integral, equivalente a Parque Nacional | Preservação de ecossistemas Pesquisa científica Educação ambiental Turismo ecológico |
| 3. Parque Urbano | Áreas verdes urbanas enquadradas como ZEPAM | Preservação ambiental Serviços ecossistêmicos Recreação |
| 4. Parque de Orla | Áreas de interface urbano-hídrica | Proteção de mananciais Controle erosivo Lazer aquático |
| 5. Parque de Conservação | Parques urbanos com atributos naturais relevantes | Conservação <i>in situ</i> Educação ambiental Recreação sustentável |

Fonte: Lei 17.953/2024; PLANPAVEL.

A estratégia espacial privilegia contenção da expansão urbana e qualificação ambiental nas periferias. Os mapas apresentados a seguir mostram que, do ponto de vista espacial, parece clara a estratégia de:

1) Criar grandes parques no sul (área de mananciais e ao longo do Rodoanel) e no norte (bordas da Cantareira) da capital paulista, como forma de frear a degradação ambiental dessas áreas e conservar porções de vegetação existentes.

Nas bordas da Cantareira, a área é caracterizada por importantes remanescentes de mata atlântica conectados à vegetação dos municípios vizinhos, localiza-se o manancial do Alto Juquery, integrante do Sistema Cantareira, responsável por 42% do abastecimento de água da RMSP. Apesar da proteção legal conferida pelo Parque Estadual da Cantareira, sua zona de amortecimento sofre com ocupações irregulares e os impactos das obras do Rodoanel (PLANPAVEL, Sumário Executivo, p. 26).

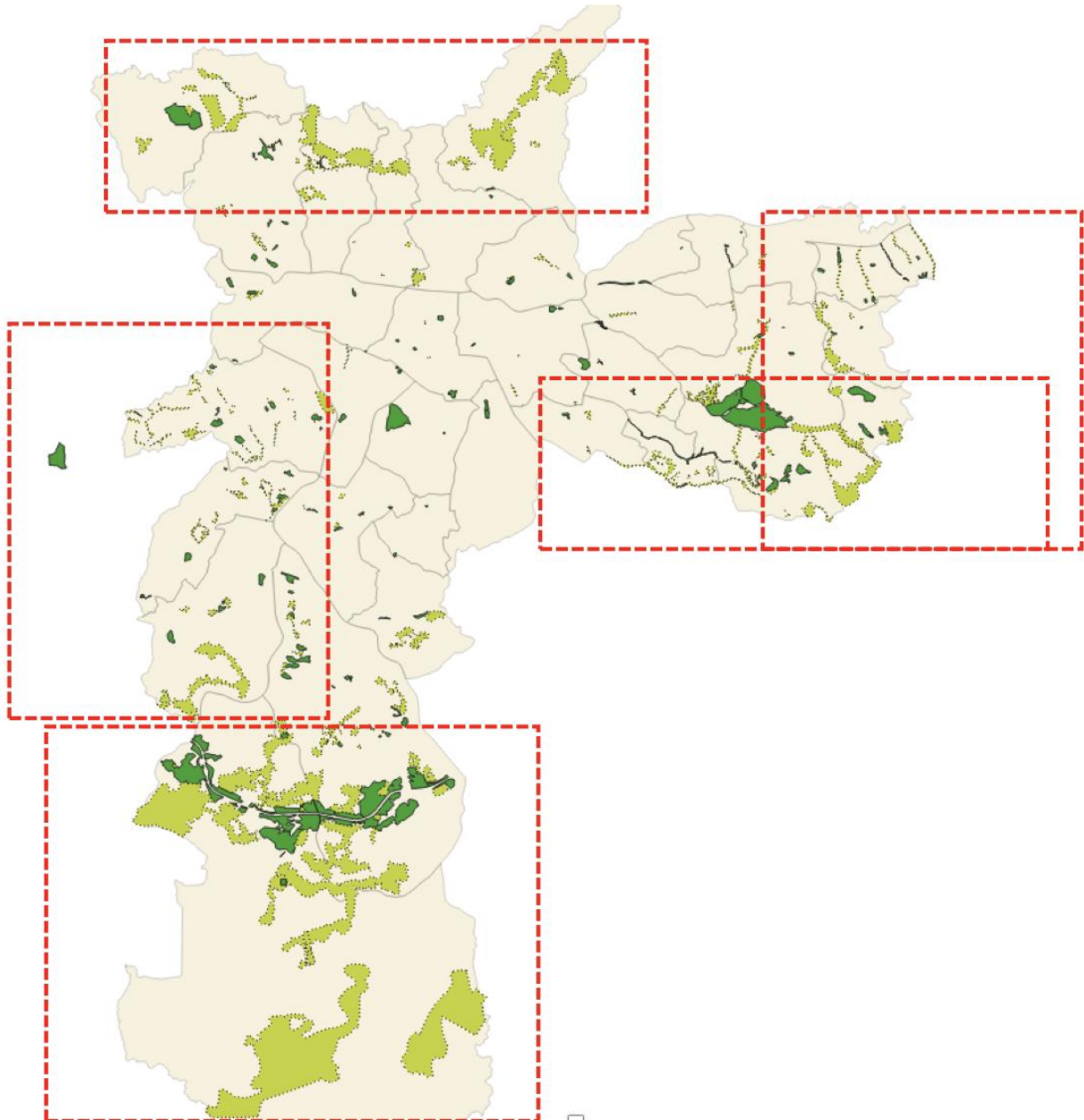
No extremo sul da cidade, onde se concentram os maiores fragmentos preservados de mata atlântica e importantes mananciais de abastecimento, há uma sobreposição de instrumentos de proteção legal. A região abriga agricultores familiares em processo de conversão agroecológica, conta com parques naturais municipais criados para mitigar os impactos do Rodoanel e abriga a Cratera de Colônia, tombada como monumento geológico.

2) Ampliar os parques nas subprefeituras periféricas, combinando a qualificação do hábitat em áreas com pouca área verde pública e a criação de parques lineares em importantes sub-bacias da cidade.

Nas áreas mais afastadas da cidade, especialmente nas subprefeituras de São Mateus, Cidade Tiradentes e Guaianases, a presença de um espigão com relevo acidentado dificultou a ocupação e favoreceu a preservação de remanescentes da Mata Atlântica, hoje ameaçados. Em São Mateus, destacam-se o Morro do Cruzeiro e as nascentes do rio Aricanduva. Em Itaquera, a APA do Carmo, o PNM Fazenda do Carmo e o Parque do Carmo formam um conjunto de proteção da vegetação. Já em Cidade Tiradentes, a área da Mata Sete Cruzes, que abriga nascentes do rio Itaquera, é alvo de um projeto da Prefeitura para criação do Parque Cabeceiras do Itaquera–Consciência Negra e ações de restauração.

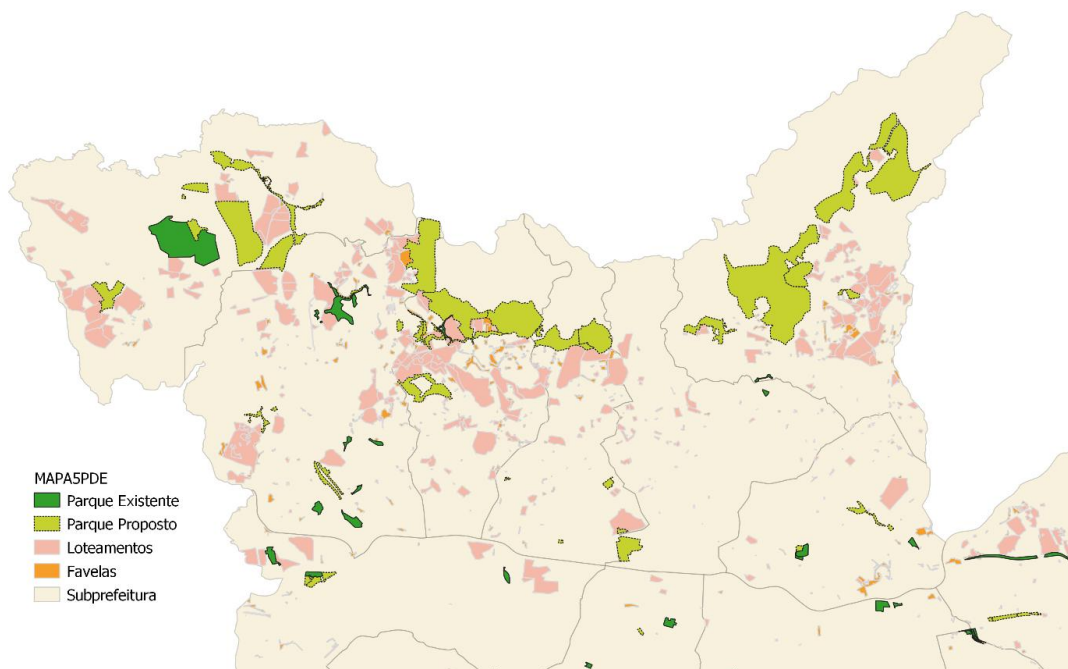
O objetivo é consolidar e ampliar a rede de áreas protegidas para preservar as cabeceiras do rio Aricanduva, recuperar áreas degradadas e fortalecer a conectividade ecológica da Mata Atlântica por meio do Corredor da Mata Atlântica Leste. A criação dos parques Cabeceiras do Aricanduva, Cabeceiras do Itaquera–Consciência Negra e a conclusão do Parque Várzeas do Tietê são estratégicas para a recuperação ambiental e valorização territorial da região. Na zona sudoeste, nas subprefeituras de Campo Limpo e M'Boi Mirim, as ações combinam estratégias de urbanização de favelas e intervenções no sistema viário.

Figura 36: Distribuição territorial de parques existentes e parques propostos – Mapa Geral



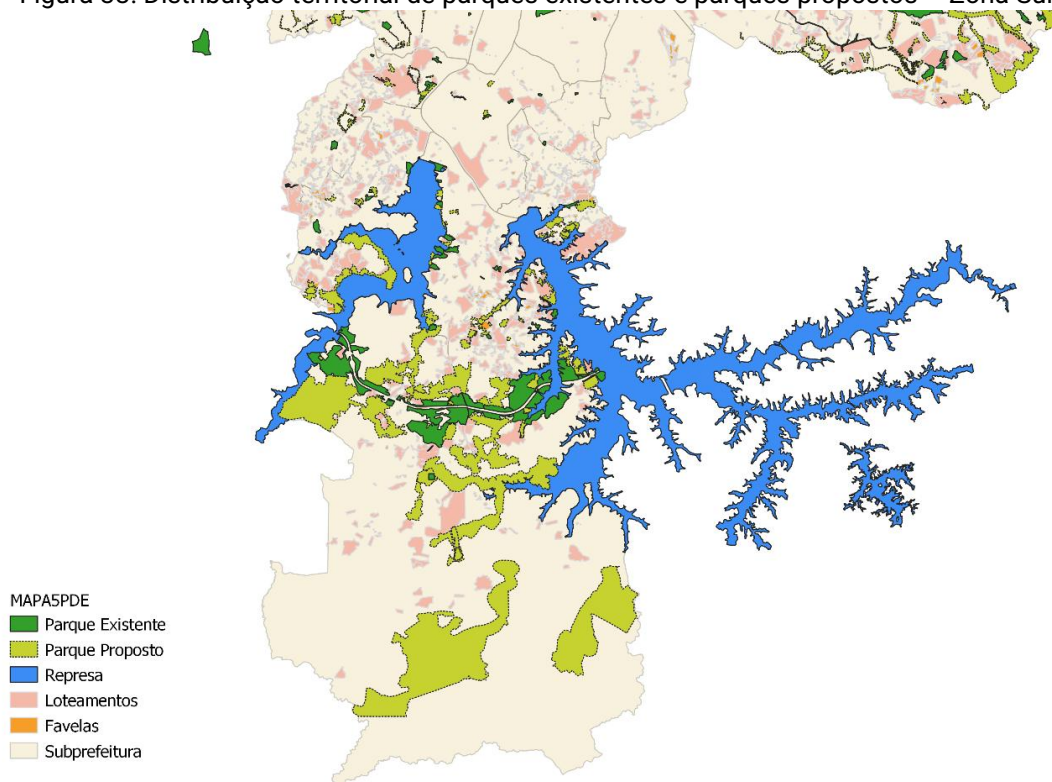
Fonte: Elaboração própria a partir do PDE, 2024 e o GeoSampa

Figura 37: Distribuição territorial de parques existentes e parques propostos – Zona Norte



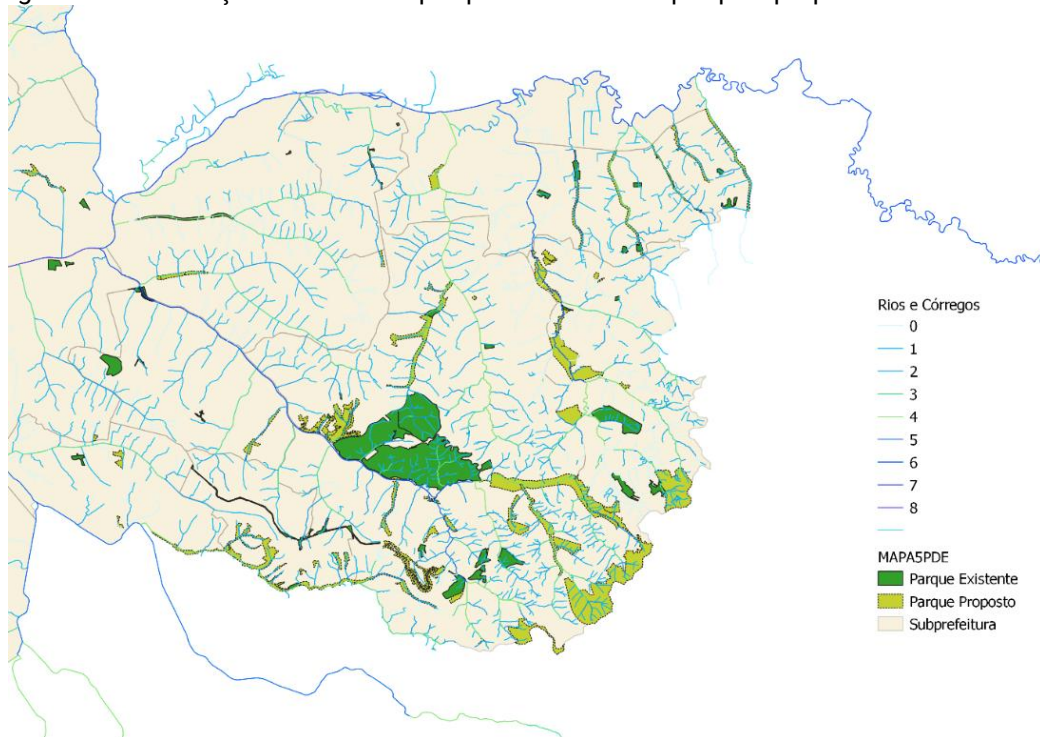
Fonte: Elaboração própria a partir do PDE, 2024 e o GeoSampa

Figura 38: Distribuição territorial de parques existentes e parques propostos – Zona Sul



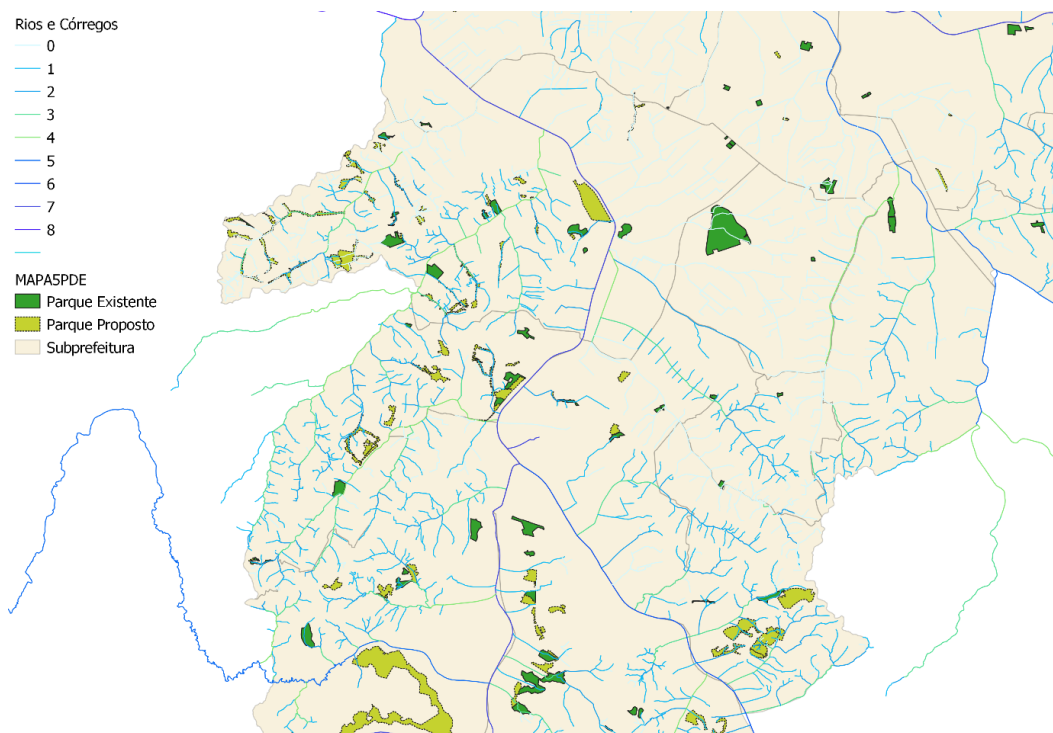
Fonte: Elaboração própria a partir do PDE, 2024 e o GeoSampa

Figura 39: Distribuição territorial de parques existentes e parques propostos – Zona Leste



Fonte: Elaboração própria a partir do PDE, 2024 e o GeoSampa

Figura 40: Distribuição territorial de parques existentes e parques propostos – Zona Oeste



Fonte: Elaboração própria a partir do PDE, 2024 e o GeoSampa

4.5. Planejamento, gestão e financiamento dos parques

A análise da composição do gasto com parques no orçamento da cidade revelou que operação e manutenção consomem 85% dos gastos com parques. Quanto mais a cidade investir em novos parques, maior será o estoque a ser conservado. Na Figura 3, observa-se a evolução da média móvel das despesas em parques, segundo categoria econômica, na qual se percebe como a despesa corrente (OPEX) se sobrepõe acintosamente sobre a de despesa de capital (CAPEX).

Ainda no âmbito da despesa de capital, isto é, o considerado investimento, tem-se o dado de que se gasta muito mais com novos parques do que com requalificação dos parques existentes, ainda que, nos últimos anos, houve aumento dos gastos com requalificação. Temos analisado os instrumentos de planejamento da Prefeitura de São Paulo e identificado neles as três categorias do ciclo de vida dos parques: expansão, requalificação, manutenção e requalificação.

Os novos planos de gestão de oito parques elaborados pelo Viva o Verde SP focam na manutenção dos parques. O conteúdo deles foi pautado pela participação a fim de construir diretrizes democráticas. São documentos estratégicos que apresentam um diagnóstico minucioso do parque e que enfatiza três elementos: gestão, projeto e uso. Neste contexto, os planos de gestão podem ter um papel importante para sua sustentabilidade financeira. Para isso, os planos de gestão deveriam incluir um capítulo específico sobre o financiamento, seja analisando as possibilidades de financiamento para a manutenção, seja identificando as necessidades de requalificação, incluindo potenciais receitas do parque e a legislação, planos e políticas que possibilitam estas possíveis receitas.

Na esfera da requalificação, o Quadro de Priorização de Espaços Públicos da Cidade – Parques Municipais de São Paulo, desenvolvido pelo Viva o Verde SP, apresenta uma lista com 95 parques urbanos, lineares e de orla em ordem de prioridade. Dez dos 19 parques do topo da lista foram avaliados em profundidade e receberam propostas de melhorias, tanto no referente ao estado físico como à sua gestão.

Por fim, examinou-se o Programa de Metas 2025-2028 para compreender o horizonte de expansão de parques planejado por São Paulo que, na data de finalização deste relatório, estava em fase de consulta pública. O documento estabelece três metas diretamente relacionadas com os parques: (M1) entrega de 8 novos parques; (M2) revitalização de 25 parques conforme o Quadro de Priorização do Viva o Verde SP e elaboração de planos de gestão de 80 parques; e (M58) sistema de monitoramento dos parques.

É possível constatar, a partir da discussão destes três instrumentos (Quadro de Priorização, planos de gestão e Programa de Metas) que a Prefeitura de São Paulo possui ferramentas importantes e bem desenvolvidas para o planejamento da cidade. Entretanto, como os dados apresentados na primeira parte deste texto comprovaram, a criação de novos parques acarreta um expressivo aumento dos recursos necessários para a manutenção. Em outras palavras, além do investimento inicial de aquisição de terrenos e obras de implantação, normalmente alto, a previsão de sua manutenção é fundamental, uma vez que aumenta substancialmente o gasto a ser dispendido.

Para garantir a sustentabilidade financeira do sistema de parques, é necessário pôr em funcionamento novas alternativas de financiamento e custeio. Os planos de gestão trazem a estimativa do custo de manutenção do parque analisado, contudo, os dados levantados são apenas um auxílio à previsão do gestor, sem orientar sobre outras formas de obtenção de recursos ou apoios para o custeio do parque. Este capítulo se propõe a auxiliar nos aspectos gerais que podem ser adotados pela Prefeitura, sem entrar no detalhe das particularidades de cada parque.

Os dados apresentados nos itens 1 e 2 deste capítulo põem em evidência como o crescimento do número de parques aumenta a complexidade da gestão municipal porque implica que os parques precisarão de mais espaço no planejamento e no orçamento municipal, assim como de novas modalidades de financiamento para garantir uma adequada manutenção do estoque de parques. Esta constatação não está distante da desenvolvida pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), que ao fazer um guia de estratégia para a implementação de visitas em Unidades de Conservação federais, como segue:

De fato, observa-se que os recursos públicos não conseguem suprir na sua totalidade as necessidades de manutenção e fortalecimento da gestão das UC [Unidades de Conservação]. Apesar do constante apoio recebido pelo ICMBio, por meio dos acordos de cooperação internacional, principalmente na forma de doação, ainda existem importantes lacunas financeiras a serem redimidas para assegurar a sustentabilidade econômica e operacional das Unidades de Conservação. Por outro lado, identifica-se que algumas áreas oferecem grandes oportunidades de geração de benefícios econômicos e sociais que, quando bem exploradas, podem produzir resultados financeiros com consequências positivas para todo o sistema de unidades (ICMBio, 2018, p. 8).

Atualmente, na Cidade de São Paulo as fontes de financiamento estão aquém das necessidades de expansão, manutenção e requalificação dos parques. Além do mais, há desafios no arranjo do orçamento, visto que muitas fontes de recursos são disputadas com outras secretarias e setores. O Capítulo I explorou estes casos, ao apresentar a estrutura de financiamento atual composta por fundos e o Tesouro. Logo, a necessidade de um arranjo intersecretarial é indispensável para implementar os artigos 25 e 26 do PDE e o PLANPAVEL.

Para responder a este desafio, nas próximas seções deste capítulo são debatidas alternativas de gestão ainda não utilizadas pela Prefeitura de São Paulo, principalmente a partir do entendimento do bem público como ativo econômico e do ciclo de vida dos parques.

5. Estratégias de planejamento do financiamento, gestão dos recursos e instrumentos de financiamento

Na seção anterior destacou-se que, no planejamento da expansão do sistema de parques, o PDE e o PLANPAVEL trabalham com diferentes tipologias de parques para articular a sua marcação no território com diferentes funções que podem ser desempenhadas. Retomar esse argumento é importante para ajudar a extrair dessas tipologias as diferentes possibilidades de aprendizado com as experiências analisadas no Capítulo II. As estratégias

contemplam dois componentes, estratégias de planejamento, as quais são fundamentais para fortalecer as metas e definir com maior precisão das necessidades orçamentárias no tempo, e estratégias de financiamento estabelecidas em função das tipologias de parques e os aprendizados desta análise.

5.1. Instrumentos de planejamento e ciclos de implementação

Como mencionado nos conceitos de base nos diversos exemplos apresentados, um plano de melhoria do financiamento descansa sobre um adequado planejamento de ações com critérios de priorização e de aproveitamento das oportunidades. Sua implementação integral de todo o ciclo (implantação, manutenção e requalificação) é um desafio de grande escala. Da análise dos instrumentos de planejamento existentes é possível visualizar um panorama fragmentado e parcial. Como parte da estratégia para melhorar o financiamento, a seguir apresentam-se duas recomendações de priorização, as quais seguem a lógica de ciclos de implementação, com critérios de curto prazo (programa de metas e PPA), e longo prazo (articulação de diretrizes).

Embora o prazo legal do PDE ainda esteja vigente, é muito improvável que, para 2030, se atinja a área de parques prevista, aumentando de 3.656 hectares para 12.127 hectares de parques. Para viabilizar essa expansão no longo prazo, é fundamental definir os critérios para alocação de recursos para a expansão dos parques em ciclos.

O Programa de Metas (2025-2028) e o Plano Plurianual 2026–2029 serão estratégicos para estabelecer um horizonte próximo alcançável, assim como o que deverá ser planejado para ciclos futuros, de longo prazo.

Programa de Metas (2025-2028) e PPA (2026-2029)

No atual ciclo são detalhadas as metas 1 e 2 do Programa de Metas, indicando quais são os oito parques a serem criados e os 25 a serem requalificados, respectivamente. A seleção dos parques a serem requalificados segue o Quadro de Priorização do Viva o Verde SP. A definição dos novos parques segue os seguintes critérios:

- **Continuidade da implementação:** priorização de parques com processos já iniciados ou em estágio avançado;
- **Ganhos rápidos:** identificação de oportunidades viáveis de execução no ciclo vigente, com base em condições locais favoráveis e potencial para testar novos modelos de financiamento e gestão.

As análises deste relatório sugerem que seja privilegiada uma abordagem intersetorial, o que implica a articulação com outras secretarias municipais, principalmente habitação e infraestrutura urbana, mobilizando recursos de fontes como o FUNDURB, que mantém entradas relativamente estáveis de recursos. Nesse sentido, o detalhamento das metas de habitação e drenagem para identificar possibilidades de ação conjunta é estratégico para o sistema de parques:

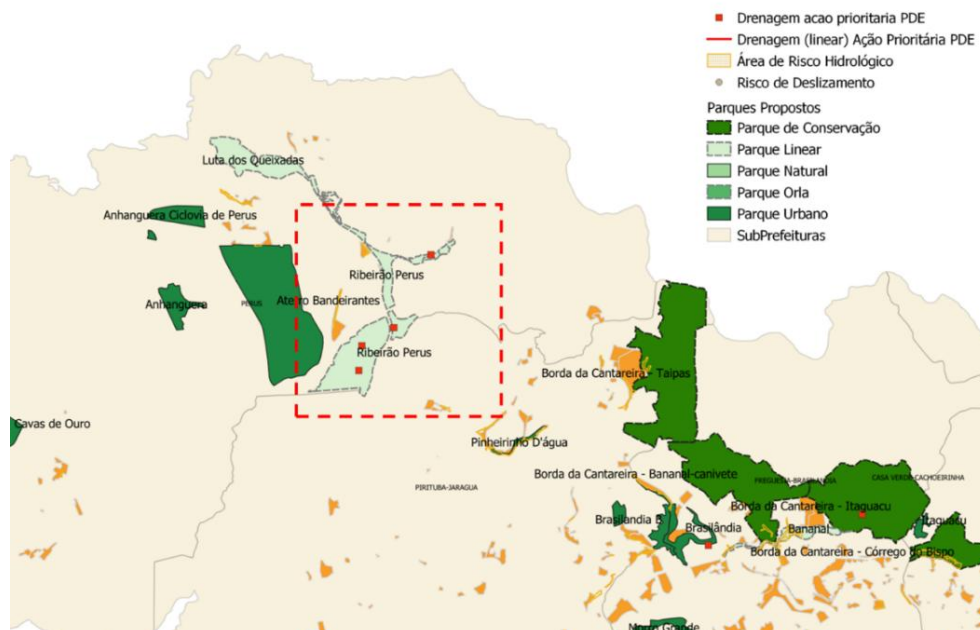
- **Meta 9** – Beneficiar 50 mil famílias com a urbanização de favelas, oferecendo infraestrutura, segurança e condições dignas de moradia.
 - Essas ações podem ser articuladas com a criação de parques lineares, gerando oportunidades significativas de qualificação urbana.

- **Meta 11** – Concluir obras de canalização de córregos e contenção de encostas em 14 áreas prioritárias do Plano Municipal de Riscos, protegendo famílias em áreas de alto risco.
 - As intervenções nos córregos são uma oportunidade para criar parques lineares, adotando SBN para garantir um adequado funcionamento.
- **Meta 12** – Entregar oito piscinões e iniciar a construção de outros seis.
 - As ações de drenagem, previstas no PDE, podem priorizar os piscinões vinculados a parques projetados.

Os mapas a seguir ilustram exemplos de possíveis sinergias intersetoriais para a criação dos parques propostos, metas prioritárias em drenagem, áreas de risco hídrico e a presença de favelas e comunidades urbanas.

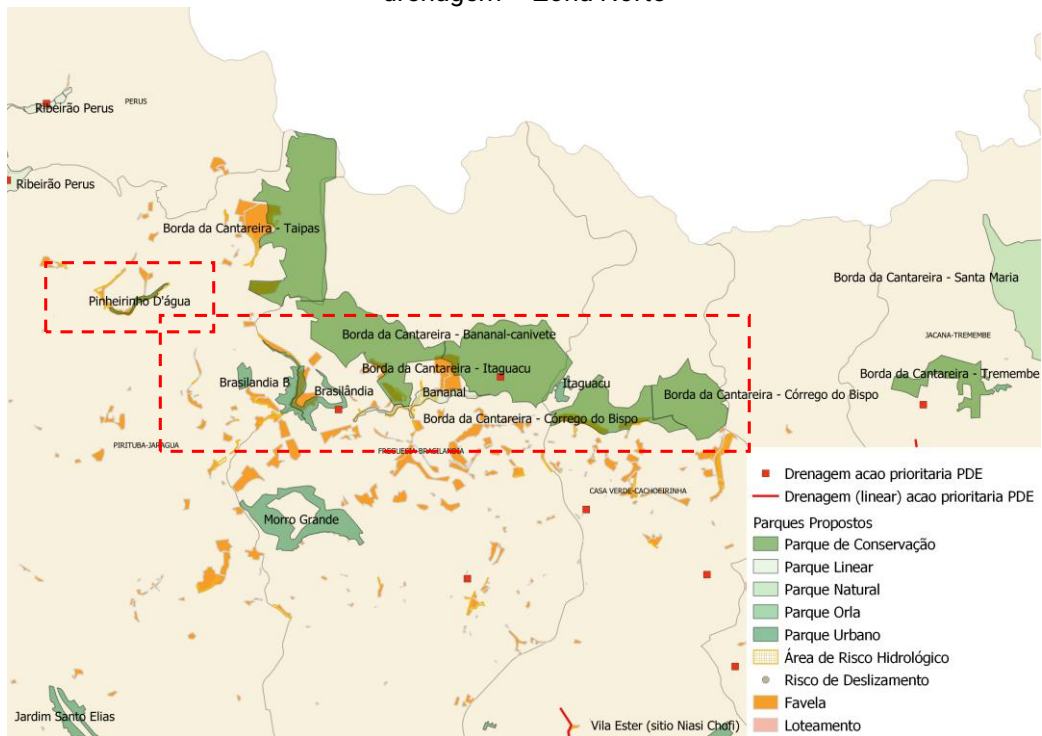
- Figura 41: no primeiro mapa, por exemplo, observa-se a sobreposição entre a proposta de criação do Parque Linear Ribeirão Perus e quatro intervenções prioritárias em drenagem urbana;
- Figura 42: no Pinheirinho D'Água, há coincidência entre áreas de risco hidrológico e a proposta de criação de um parque urbano;
- Figura 42: no mapa da Zona Norte, nas áreas da Cantareira e Brasilândia, destaca-se a coincidência entre os perímetros propostos para parques lineares (como o Bananal-Canivete), a presença de favelas e áreas de risco hidrológico;
- Figura 43: na Zona Oeste, a criação do Parque Linear Itaim se sobrepõe a quatro intervenções prioritárias de drenagem – três pontuais e uma linear.
- Figura 44: na Zona Leste, observa-se essa sobreposição no Parque Linear do Guaratiba (em Guaianases) e no Nascentes do Aricanduva (na divisa entre Cidade Tiradentes e São Mateus).

Figura 41: Parques propostos, segundo tipo, área de risco hidrológico e ações prioritárias de drenagem – Zona Noroeste



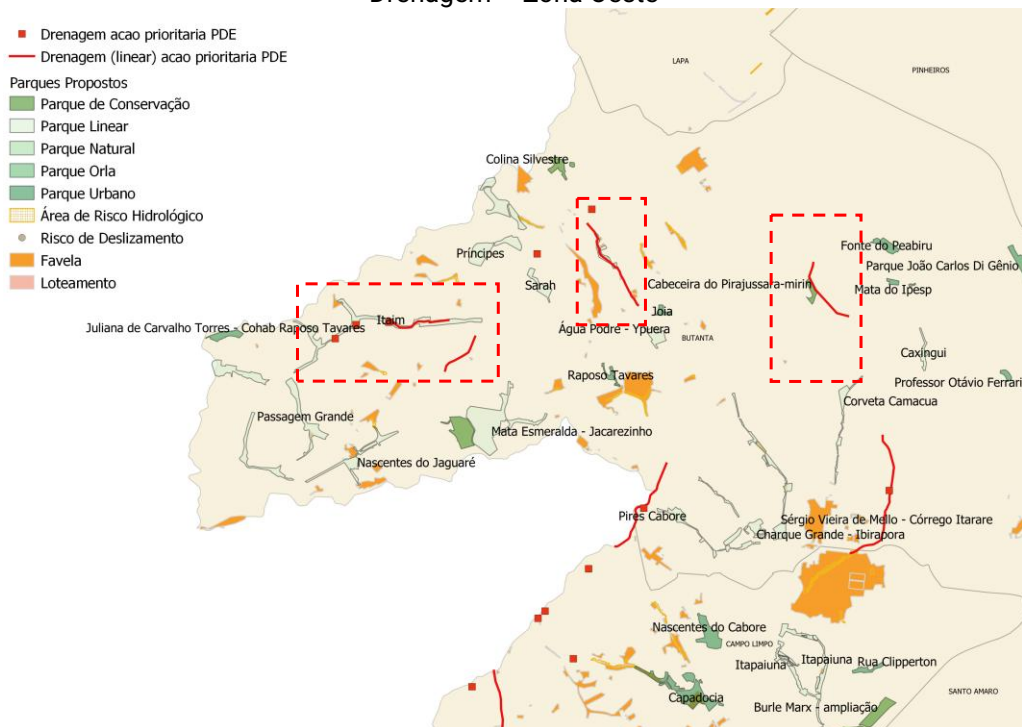
Fonte: GeoSampa

Figura 42: Parques propostos, segundo tipo, área de risco hidrológico e ações prioritárias de drenagem – Zona Norte



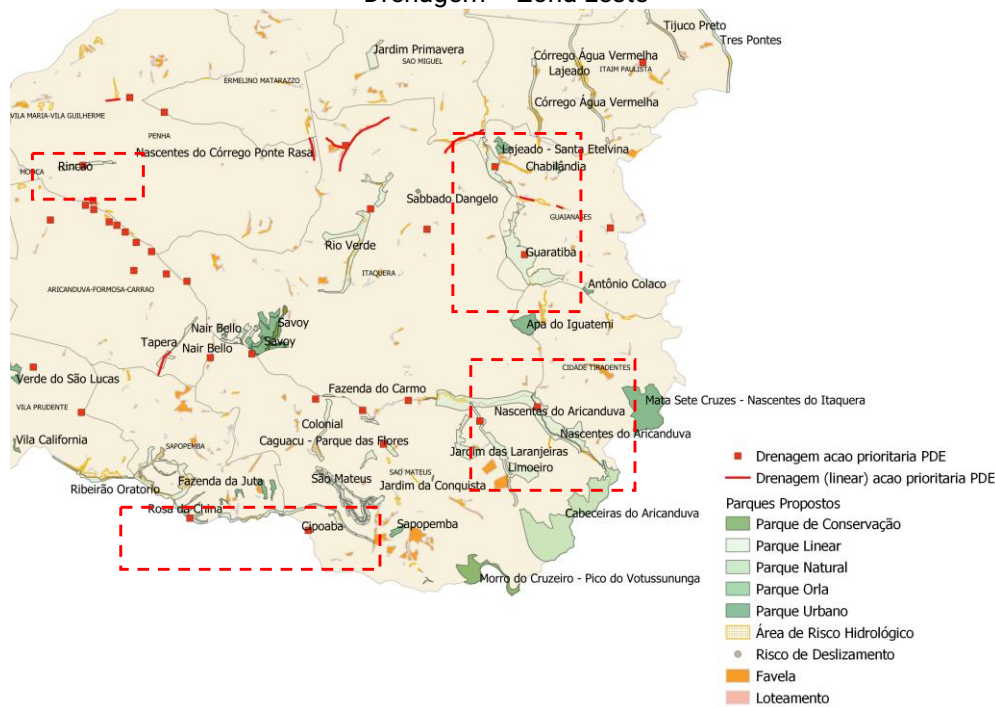
Fonte: GeoSampa

Figura 43: Parques propostos, segundo tipo, área de risco hidrológico e ações prioritárias de drenagem – Zona Oeste



Fonte: GeoSampa

Figura 44: Parques propostos, segundo tipo, área de risco hidrológico e ações prioritárias de Drenagem – Zona Leste



Fonte: GeoSampa

Esses mapas buscam evidenciar eventuais oportunidades de atuação em territórios específicos, e consequente potencialização de investimentos públicos. Embora a presença de áreas de risco ou de favelas torne as intervenções mais complexas, também amplia as possibilidades de mobilização de recursos e esforços para transformar essas realidades – especialmente por meio de fundos com fluxo mais constante, como o FUNDURB e o FMD. Por isso, a interlocução com as secretarias de habitação e infraestrutura para orientar a priorização dos parques é estratégica, sobretudo no contexto atual de detalhamento do Programa de Metas e do Plano Plurianual.

Ciclo de Longo Prazo

Os próximos ciclos devem alinhar os objetivos à disponibilidade realista de recursos e à capacidade de implementação. As diretrizes para os ciclos futuros incluem:

- Projetos com maior complexidade de estruturação: iniciativas que exigem maior tempo de planejamento e articulação institucional;
- Necessidade de investimentos plurianuais: projetos que demandem recursos expressivos e continuidade ao longo de mais de um ciclo;
- Financiamento de longo prazo: enquanto o primeiro ciclo serve para testar modelos de financiamento, nos próximos ciclos será possível ampliá-los, aprimorá-los e aplicá-los em projetos de maior escala.

Ao final do atual ciclo, em 2029, terá início o processo de elaboração de um novo PDE. Esse será um momento chave para avaliar o avanço da expansão dos parques e orientar as prioridades seguintes.

5.2. Tipos de parques, estratégias e instrumentos de financiamento

A cidade de São Paulo apresenta uma clara tipologia de parques, a qual resulta determinante para a definição de estratégias e instrumentos de financiamento. Em cada tipo de parque, de acordo com sua escala, características físicas e funções, podem ser exploradas diferentes estratégias para o financiamento em seu ciclo de vida.

Parques naturais e parques de conservação, por exemplo, tem o seu foco na produção de serviços ecossistêmicos e podem ter parte dos serviços prestados em articulação com proprietários rurais. Parques urbanos, por sua vez, enfrentam um grande desafio no processo de aquisição de terras em função de sua área e localização, em geral em porções mais densamente ocupadas da cidade. Ao mesmo tempo, eles têm o potencial de produzir um impacto muito positivo para muitas pessoas que residem ao seu redor.

A tabela 12 indica as possibilidades analíticas para trabalharmos com as experiências distintas a partir de soluções inovadoras dadas aos problemas complexos de financiamento da criação, operação e requalificação de parques nas cidades.

Tabela 12: Estudo de caso de estudo e a estratégia

| Caso | Tipo de Estratégia | Resumo Técnico |
|---|-------------------------------------|--|
| Programa Fortaleza Cidade Sustentável | Implantação / Qualificação | Financiamento do Banco Mundial e tesouro municipal para viabilizar parques e gestão com participação da sociedade civil. Há desafios de coordenação e a potencial de geração de receita não foi utilizada. |
| "110% por Bogotá" e caso de Barranquilla | Implantação / Qualificação | População contribui voluntariamente com tributo (Bogotá) ou aceita pagar por melhorias urbanas (Barranquilla), mesmo sem benefício direto. Estratégias fundiárias. |
| Park Improvement Districts (Nova Iorque) | Gestão / Qualificação | Cidadãos se organizam para propor e financiar melhorias, com participação de ONGs. Exige transparência e pode ser adaptado localmente. |
| Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) | Custeio / Manutenção | Propriedades que conservam áreas ambientais são remuneradas. Em São Paulo, pode ser alternativa à aquisição de terras para proteção de mananciais. |
| Aproveitamento Econômico do espaço público | Custeio / Manutenção | Potencial de geração de receita compatível com a função pública gera receita para manutenção e promove desenvolvimento local. Flexível e de pequena escala. |
| Parque Augusta (SP) | Aquisição | Terreno obtido por meio de Transferência do Direito de Construir (TDC). Viável para áreas ZEPAM, mas com riscos de distorções favoráveis ao proprietário. |
| Naming Rights (SP) | Qualificação / Custeio | Concessão do direito de nomear espaços públicos gera receita local, vinculada ao investimento direto no equipamento, fora do fundo de desestatização. |
| Parque Linear do Córrego do Machado (Palmas - TO) | Elaboração de Projeto / Implantação | Projeto intersetorial selecionado por fundo climático internacional. Inclui ferramentas jurídicas e urbanísticas, com atuação em área complexa. |
| Parques Lineares de Campinas (SP) | Elaboração de Projeto / Implantação | Financiamento climático nacional (BNDES), com foco em recursos hídricos. Criação de parques é parte da solução para problemas climáticos. |

Fonte: Elaboração própria

A seguir, apresenta-se um resumo do que cada tipo de parque poderia explorar para estruturar fontes alternativas de financiamento de acordo com suas características e as experiências analisadas no produto 2.

A categoria Parque Linear enfrenta desafios relacionados à sua implantação em áreas frágeis e contínuas, como os fundos de vale ao longo de córregos e rios. Sua importante função de conectividade urbana e ambiental esbarra na menor atratividade para lazer, e no alto custo de implantação e manutenção, além de complexidades de gestão relacionadas com o fato de ser abertos e atravessando diferentes subprefeituras. Entre os casos estudados, se recomenda considerar as seguintes alternativas:

- A experiência do Fortaleza Cidade Sustentável mostra como o uso de financiamento internacional e a participação social podem viabilizar a implantação de um parque linear;
- O mecanismo de PSA em propriedades privadas (regulares) surge como alternativa à aquisição de terrenos para proteção de margens;
- O aproveitamento econômico do espaço público com usos temporários ou permanentes em pequena escala, sempre que compatíveis com a função pública do espaço, pode gerar receita local e promover o desenvolvimento econômico das comunidades vizinhas.

A categoria Parque Natural Municipal enfrenta o desafio de manter a preservação ecológica com baixo impacto, enfrentando os conflitos entre o uso público e a proteção integral e a pressão da expansão urbana irregular nas suas margens. Os parques urbanos municipais lidam com orçamentos limitados para manutenção, ao mesmo tempo que são intensamente utilizados pela população, e concorrem com outros usos do solo. Se recomenda adotar as seguintes alternativas:

- Casos como o PSA demonstram como a geração de recursos atrelada à preservação pode reforçar a sustentabilidade financeira ao tempo que garantir a conservação. O PSA reflete a taxa de custo de oportunidade de uso alternativo desse mesmo terreno para outras finalidades;
- Os *Park Improvement Districts* podem servir de inspiração para mobilizar a sociedade na conservação e manutenção desses espaços pelo importante papel ecológico; a participação comunitária deste modelo pode gerar sentido de pertencimento e apropriação local;
- O projeto Fortaleza Cidade Sustentável mostra como parcerias e instrumentos jurídicos ajudam a articular a conservação ambiental com o desenvolvimento urbano;
- No caso de São Paulo, a proximidade imediata com a cidade abre duas janelas de oportunidade: o potencial de demanda (visitações) para fins de ecoturismo e o desenvolvimento de produtos e serviços pelas comunidades vizinhas. Para tal finalidade, modelos de aproveitamento econômico como parcerias e concessões de atividades no interior dos parques resultam altamente atrativos, de preferência com vinculação de receitas ao território gerador (seja o parque ou as comunidades);
- A adoção de *Naming Rights* pode representar uma fonte alternativa de recursos para qualificação e manutenção.

A categoria Parque de Orla apresenta desafios como a poluição dos mananciais, a erosão e o conflito entre lazer e preservação, especialmente em grandes áreas de difícil controle. As alternativas recomendadas são:

- O PSA oferece uma estratégia de remuneração a proprietários privados e públicos e incentivos à conservação para proteger mananciais;
- O projeto Fortaleza Cidade Sustentável destaca a importância da gestão intersetorial e do apoio institucional em áreas complexas;
- O exemplo do Parque Augusta (SP) mostra o uso de instrumentos como a Transferência do Direito de Construir (TDC) para financiar a obtenção de áreas estratégicas sem precisar recorrer ao recurso de capital da Secretaria.

A categoria Parque de Conservação precisa conciliar a visitação com a conservação, exige fiscalização contínua e enfrenta o desconhecimento da população sobre seu valor. Os casos analisados sugerem as seguintes alternativas de financiamento:

- O uso de *Naming Rights* permite vincular recursos privados à qualificação de espaços com relevância ecológica;
- A experiência dos *Park Improvement Districts* demonstra o potencial da educação ambiental e do engajamento comunitário no apoio à conservação;
- O Parque Linear do Córrego do Machado ilustra como ferramentas jurídicas e urbanísticas podem ser aplicadas em áreas ambientalmente sensíveis;
- Novamente, modelos de aproveitamento econômico como parcerias e concessões podem gerar recursos consideráveis, de preferência com vinculação de receitas ao território gerador (seja o parque, sejam as comunidades) e articulação com ações de desenvolvimento e oportunidades para as comunidades vizinhas.

O aspecto principal a ser analisado aqui diz respeito ao fato de que não existe uma solução única e aplicável de forma direta a todos os parques. As estratégias para financiar uma cidade mais verde passa pela adaptação a várias condições.

5.3. Gestão participativa dos recursos: o FMP e a governança plural

A política de parques para a Cidade de São Paulo, estruturada a partir do PDE e do PLANPAVEL, é complementada pelos planos de gestão e a Estratégia para os Parques do Viva o Verde SP. A estratégia de financiamento apresentada aqui propõe um caminho para a sustentabilidade financeira da ampliação das áreas verdes da cidade de São Paulo.

A sustentabilidade financeira dos parques pode ganhar impulso com a ativação do Fundo Municipal de Parques (FMP), instituído pelo PDE em 2014, pendente de ser regulamentado. Sua efetiva implementação poderá fortalecer a gestão dos parques municipais, facilitando a receita para os parques e destinação de recursos financeiros estáveis e transparentes. Com a destinação de 40% dos recursos do FEMA e de outras fontes, como doações e incentivos fiscais, o FMP terá a função de financiar a aquisição de áreas, implantação, requalificação e manutenção de parques, conforme previsto nos planos urbanísticos e ambientais da cidade.

A regulamentação proposta pela SVMA estabelece mecanismos de governança participativa, através de um conselho gestor composto por representantes do poder público e da sociedade civil, responsável por aprovar investimentos, fiscalizar a aplicação dos recursos e garantir

transparência. Todas as deliberações deverão ser publicadas no Diário Oficial e em plataformas digitais, reforçando o controle social sobre os gastos.

O FMP atuará de forma complementar ao FEMA, direcionando recursos para projetos ambientais estratégicos, como infraestrutura verde, conservação da fauna e soluções baseadas na natureza. Além disso, o fundo apoiará iniciativas alinhadas aos planos municipais de mudança climática, arborização e áreas protegidas, integrando a gestão de parques às políticas de sustentabilidade da cidade.

Por fim, o regulamento proposto pela SVMA para o FMP visa simplificar processos e aumentar sua eficiência, com contabilidade própria, contas específicas por parque e flexibilidade para captação de recursos. A proposta de regulamentação do FMP permite a realização de doações privadas, contribuindo para a mobilização da população e das organizações filantrópicas no apoio ao financiamento dos parques. As contas específicas para cada parque tornam essa possibilidade ainda mais atrativa, ao permitir que as doações sejam direcionadas a locais de interesse dos doadores, assim como estabelecer campanhas direcionadas a alcançar uma meta específica num local, como a criação ou requalificação de um determinado parque.

Para explorar todo o potencial do fundo, será necessário formular campanhas de doação, captação e cofinanciamento a fim de fomentar a contribuição da população para financiar bens públicos quando incentivados (como nos programas de obras de escala local, contribuição de melhoria e doação atrelada a tributos discutidos no Capítulo II). É importante considerar que as estratégias de financiamento coletivo (*crowdfunding*), demandam uma gestão com transparência e prestação cuidadosa de contas, não só para os doadores, como para toda a sociedade civil.

Paralelamente, é fundamental considerar mecanismos de governança plural do fundo, de forma que o Conselho Gestor seja paritário – com participação equilibrada entre governo e sociedade, ainda que sob presidência governamental – e conte com representantes de organizações com histórico e reputação na área de preservação e conservação ambiental.

A tabela a seguir destaca as principais mudanças trazidas pelo FMP e a regulamentação proposta pela SVMA, assim que a estrutura operacional e decisória do fundo estiver em operação.

Tabela 13: Antes e depois da regulamentação do FMP

| Tópico | Antes | Depois |
|---|--|---|
| Fontes de recursos do FMP | Sem uma fonte fixa destinada aos parques | Detalhadas em 11 itens, incluindo: 40% do FEMA, dotações orçamentárias, alienação de áreas, doações, outorgas de concessão, incentivos fiscais, entre outros. |
| Doações privadas / contribuições voluntárias | Complexo do ponto de vista institucional | É simplificada e pode ser vinculada a uma conta específica de cada parque |
| Outorgas das concessões (vinculadas a macrotemas) | Valor era transferido para o FMDS com outras aplicações disputando os recursos | Pode ser direcionada diretamente ao parque ou ao conjunto dos parques, seguindo a lógica do planejamento de expansão, requalificação e manutenção dos parques |

| | | |
|--|---------------------------------------|---|
| Termos de permissão de uso onerosas | São destinadas ao orçamento municipal | Podem ser vinculados às contas segregadas por parque |
| Contabilidade e gestão financeira do FMP | Não detalhada | Contabilidade própria e conta específica para cada parque; saldo é transferido para o exercício seguinte. |
| Conselho Gestor do FMP | Previsto em lei, sem regulamentação. | Regulamentado com composição envolvendo poder público e sociedade civil; define competências, funcionamento e transparência. |
| Composição do Conselho Gestor | Não detalhada. | Composta por 8 membros (com suplentes), incluindo representantes de secretarias municipais, CADES, CONFEMA e organizações da sociedade civil. |
| Competências do Conselho Gestor | Não regulamentadas. | Incluem: aprovar plano anual de investimentos, contas, normas e regimento interno; garantir transparência e publicidade das decisões. |
| Transparência | Sem exigência específica. | Exige divulgação pública detalhada dos recursos, contratos, licitações e beneficiários, inclusive no Diário Oficial. |
| Execução administrativa do FMP | Não especificada. | Atribuição da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, com apoio técnico e administrativo, e elaboração do Plano Anual. |
| Incentivo fiscal à doação | Não previsto. | Possibilidade de criação futura por lei específica. |

Fonte: Elaboração própria

As modificações que a Lei nº 17.975/2023 de revisão intermediária do PDE estabelece no FMP supõem uma transformação estrutural na gestão financeira dos parques municipais de São Paulo, organizada em três eixos centrais:

- **Ampliação das fontes de financiamento:** antes sem uma fonte fixa, os parques passam a contar com um leque diversificado de recursos, como 40% do FEMA, doações vinculadas a contas específicas por parque, outorgas de concessão direcionadas e até incentivos fiscais, garantindo maior estabilidade e transparência na arrecadação;
- **Definição de um conselho e estrutura próprios:** a criação do Conselho Gestor – com representantes do poder público e da sociedade civil – e a implementação de contabilidade segregada por parque conferem governança clara, competências definidas (como aprovar planos anuais e prestar contas) e controle social efetivo, superando a ausência de regras anterior;
- **Planejamento anualizado:** a obrigatoriedade do Plano Anual de Investimentos, atrelado à execução administrativa da SVMA, substitui a gestão fragmentada, assegurando que os recursos (incluindo os de permissões de uso) sejam aplicados de forma estratégica, com metas de expansão, manutenção e transparência pública.

Essa reformulação institucional vincula diretamente a arrecadação às necessidades dos parques, combate a pulverização de recursos e fortalece o controle social, alinhando financiamento, governança e planejamento de longo prazo.

6. Conclusão

Na construção de uma estratégia de financiamento dos parques da cidade é fundamental considerar os conceitos chave de ativo econômico, ciclo de vida e SBN. Os parques são ativos econômicos que se efetivaram a partir de sua implantação, melhoria e boa manutenção. Quando bem mantidos, fornecem importantes benefícios à população ao tempo que agregam valor econômico. O valor agregado pode e deve ser traduzido em fontes de renda que permitam manter e melhorar aquele bem público, e simultaneamente potencializar o desenvolvimento econômico local. A estratégia de financiamento requer de um inventário de ativos e sua condição e o uso de instrumentos de planejamento de gestão.

Trata-se do planejamento do parque e seu financiamento sob a lógica de ciclo de vida, entendido como uma atividade cíclica sem fim, na qual a renovação é entendida como uma postura contínua, que “sempre se renova”, mas que envolve riscos dado seu alto custo. Portanto, precisa-se de estratégias financeiras para identificar e potencializar efeitos positivos e reduzir custos e riscos. Por este motivo, o ciclo de vida não deve ser projetado de forma isolada, precisa ser integrado ao planejamento das diversas ações, visando estabelecer, além dos custos, um mapa de benefícios diretos e indiretos.

O dimensionamento dos benefícios requer o levantamento de dados sobre o potencial econômico, considerando:

- Identificação/antecipação de formas de aproveitamento econômico compatíveis com o parque;
- Atividades potenciais diretas e no entorno;
- Sempre que possível, modalidades de aproveitamento/arrecadação;
- Mapa de atores vinculado a atividades (incluindo os residentes do entorno e o comércio local).

Os espaços públicos bem-sucedidos se encontram precedidos de um planejamento financeiro e de gestão eficazes, os quais reduzem a dependência econômica e os riscos de não conseguir cobrir seus custos de manutenção e renovação permanentes, e adotam um modelo de governança participativa, em especial no caso de SBN, como os parques.

Essa abordagem resulta fundamental na situação atual, na qual há uma dependência praticamente integral de fontes públicas (tesouro e fundos) para as três grandes atividades: dia-dia (limpeza, vigilância, manejo de vegetação etc.), reformas, e novos parques (aquisição de terras e obras de implantação).

Nos últimos dez anos (2013 - 2024), o dia-dia, ou seja, o custeio dos parques, tem consumido 85% dos gastos, enquanto 11% têm sido destinados a novos parques (expansão), deixando o 4% a reformas e requalificação.

Os custos do dia-dia vêm crescendo de forma mais rápida que os investimentos, e com o crescimento do estoque, a tendência é seguir em aumento. Tal comportamento, ainda que esperado, coloca um grande desafio para a sustentabilidade financeira dos parques da cidade, em especial pelos riscos que o alto custo envolve, fazendo urgente a inclusão de mapas de benefícios econômicos compatíveis, associado a atores e modalidades ou mecanismos de aproveitamento econômico e arrecadação.

A segunda prioridade orçamentaria tem sido a criação de novos parques, a qual, ainda num ritmo inferior ao planejado, resulta meritória. Contudo, observa-se que três quartas partes do recurso é destinado à aquisição de terrenos, pelo que seria fundamental contemplar estratégias para reduzir a necessidade de aquisição direta em determinados casos (por exemplo por meio de incentivos à conservação de áreas privadas, e o uso de instrumentos compensatórios como a transferência de direitos de construção para determinados casos).

Adicionalmente, dada a priorização de ações de requalificação, é importante também repensar a oferta disponível de recursos para tal. A dependência exclusiva de orçamento público para atender as necessidades de um conjunto importante de parques (como evidenciado nos relatórios de avaliação e priorização de parques) parece muito insuficiente, antecipando um risco de não realização de obras por falta de disponibilidade de recursos.

As estratégias de financiamento devem vincular-se às ações de planejamento. Na cidade, a manutenção, a requalificação e a expansão (novos) dos parques é planejada por meio de instrumentos específicos para cada conjunto de ações. Contudo, como será apresentado a seguir, os instrumentos (e metas) encontram-se distantes de estratégias de financiamento, pelo qual é necessário identificar espaços de integração e oportunidade.

O dia-dia da é atendido pelos planos de gestão; contudo o atual instrumento é novo no cenário de gestão dos parques. Assim, estima-se que o gasto para manutenção nos últimos anos, que concentra 85% dos recursos, tem seguido um planejamento geral de obras e ações de curto prazo sem apoio de um modelo de gestão e governança plural. Os planos de gestão são uma iniciativa que apresenta evoluções importantes e auxilia no diagnóstico e gestão do estoque de parques, porém, ainda não é um instrumento generalizado (apenas oito parques contam com a versão última do instrumento), e precisaria ser complementado com uma visão de gestão eficaz.

O alto custo de manter um parque, a dependência atual do orçamento público para alcançar tal objetivo e a projeção de crescimento do gasto por aumento do estoque de parques, potencializam o risco de que a manutenção não se realize como planejada nos planos de gestão. Para reduzir tal risco de que o bem público perca sua condição adequada poucos anos depois de sua inauguração, o planejamento precisa reduzir a dependência econômica do orçamento público e incorporar a noção de valor agregado que pode ser explorado, a fim de garantir uma permanente renovação. A implantação de quase uma centena de planos nos próximos anos apresenta uma oportunidade muito importante para incorporar está visão de gestão eficaz.

O planejamento da requalificação de parques apresenta um ranqueamento de prioridade de 95 parques, com os mais prioritários situados em áreas periféricas vulneráveis e em piores condições. São áreas onde coincide a menor renda e a menor oferta de parques. A prioridade orienta de forma clara os vinte e cinco parques propostos no Programa de Metas 2025-2028. Recomenda-se integrar a este conjunto de intervenções a noção de que a melhoria tem capacidade de agregar valor econômico junto com benefícios à população. Dado que a localização destes equipamentos é coincidente com áreas pior servidas e de menores condições socioeconômicas, é especialmente importante considerar a análise social e comercial da vizinhança, a fim de estabelecer corretamente a capacidade de pagamento por

determinados serviços complementares e identificar possíveis vetores de desenvolvimento econômico local associados a um futuro parque vital.

Por último, os novos parques propostos pelo PDE respondem a uma ambiciosa meta (280 parques). No curto prazo, o Programa de Metas 2025-2028 estabeleceu o objetivo quantitativo de oito novos parques. O PLANPAVEL oferece diretrizes de planejamento e gestão das áreas verdes e de preservação do meio ambiente natural na cidade. A meta geral é necessária, mas deve ser entendida também em sua dimensão financeira no ciclo de vida, não apenas na implantação, também no dia-dia.

Os instrumentos não estabelecem de forma direta uma estratégia de financiamento da meta de expansão, e menos ainda de manutenção futura. Há uma oportunidade de introduzir os conceitos e estratégias de planejamento do financiamento nas futuras ações de implantação, considerando as tipologias de parques propostas e a concentração espacial de parques naturais e de conservação nas periferias da cidade, nos quais é possível o uso de incentivo à conservação de terrenos privados. A superposição de instrumentos de proteção legal em algumas áreas e a complexidade das condições de ocupação e de órgãos municipais atuantes, trazem uma oportunidade alternativa de financiamento de novos parques: arranjos intersetoriais para implementar projetos de grande investimento.

O planejamento, contudo, pode ser aprimorado. No curto prazo, nas ações de expansão há uma importante oportunidade na sinergia intersetorial para o cofinanciamento. A oportunidade se ilustra com os casos de superposições entre propostas de parques lineares e intervenções já priorizadas em drenagem urbana, saneamento e habitação social. O avanço dessa estratégia supõe o movimento ativo de interlocução com as secretarias de habitação e infraestrutura. Enquanto isso, nas ações de requalificação e manutenção, é fundamental testar modelos de financiamento que possam ser ampliados e aplicados em maior escala no ciclo de longo prazo.

O Fundo Municipal de Parques (FMP) se propõe como uma estratégia de fortalecimento no controle e gestão dos recursos públicos destinados aos parques municipais. Também estabelece mecanismos de flexibilização para captação de recursos oriundos de doações e particulares, e visa simplificar processos na contabilidade dos recursos. Assim, se prepara a SVMA para futuras campanhas de doação e cofinanciamento. Se recomenda a consideração de mecanismos de governança plural com a sociedade civil.

Finalmente, as tipologias de parques apresentam ou delimitam formas de aproveitamento econômico, engajamento comunitário e arrecadação para materializar parte dos inúmeros benefícios trazidos pelos parques e assim reduzir o risco de perder tais benefícios por conta da falta de recursos para seu ciclo de vida sem fim. Há um conjunto de estratégias possíveis para deixar o patrimônio verde da cidade ainda mais vivo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Referências bibliográficas do Caso 1 - Fortaleza Cidade Sustentável

AIPH World Green City Awards 2022. Site da International Association of Horticultural Producers, 14/10/2022. Disponível em: [AIPH World Green City Awards 2022 • AIPH](#). Acesso em: 27 fev. 2025.

Apresentação FORTALEZA CIDADE SUSTENTÁVEL. Site do Programa Fortaleza Cidade Sustentável, s/d. Disponível em: [Slide 1](#). Acesso em: 25 fev. 2025.

Diagnóstico Socioambiental – Parque Linear Rachel de Queiroz. Programa Fortaleza Cidade Sustentável – FCS. SDP nº: 003/2022, Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente, novembro de 2024. Disponível em: [01_DiagnosticoSocioambiental_ParqueRacheldeQueiroz.pdf - Google Drive](#). Acesso em 25 fev. 2025.

Em vídeo, moradores de Fortaleza comemoram a transformação de espaços públicos degradados em parques naturalizados. In: Site da Rede Urban 95, 27/05/2022. Disponível em: [Urban95 | Em vídeo, moradores de Fortaleza comemoram a transformação de espaços públicos degradados em parques naturalizados](#). Acesso em: 13 mar. 2025.

Fortaleza, Brazil: Transforming degraded land into Urban Micro Parks. Site da International Association of Horticultural Producers, s/d. Disponível em: [Green City Case Study: Fortaleza, Brazil: Transforming degraded land into Urban Micro Parks • AIPH](#). Acesso em: 27 fev. 2025.

LOAN AGREEMENT. Programa Fortaleza Cidade Sustentável, between International Bank for Reconstruction and Development and Municipality of Fortaleza, 5 jun. 2019. Disponível em: [negotiated_minutes.pdf](#). Acesso em: 7 mar. 2025.

Manual Operativo do Programa Fortaleza Cidade Sustentável. Site do Programa Fortaleza Cidade Sustentável. 30 de março de 2017. Disponível em: [Governo do](#). Acesso em: 25 fev. 2025.

Parques Naturalizados. In: site do Instituto Alana, s/d. Disponível em: [Parques naturalizados - Alana](#). Acesso em: 13 mar. 2025.

Pimentel, Pamela. Gestora Pública [Entrevista concedida a] **Claudia Acosta e Vinicius Serpa**, dia 12/03/2025.

Porto, Filipe Cavalante. **Avaliação em profundidade e Ecologia Política: o caso do programa Fortaleza Cidade Sustentável (FCS).** Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2024.

Prefeitura garante financiamento do BID para projetos nas áreas da saúde e juventude. In: Notícias, site da Prefeitura Municipal de Fortaleza. 07 de maio de 2014. Disponível em: [Prefeitura garante financiamento do BID para projetos nas áreas da saúde e juventude](#). Acesso em: 25 de fev. 2025.



PROGRAMA FORTALEZA CIDADE SUSTENTÁVEL. In: site do Canal Urbanismo e Meio Ambiente da Prefeitura Municipal de Fortaleza. Disponível em: [Canal Urbanismo e Meio Ambiente - Prefeitura Municipal de Fortaleza](#). Acesso em: 25 fev. 2025.

Projeto de Desenvolvimento Urbano Sustentável de Fortaleza. In: site do Programa Fortaleza Sustentável, 07 de abril de 2017. Disponível em: [World Bank Document](#). Acesso em: 25 fev 2025.

Sustentabilidade: juventude de Fortaleza ganha protagonismo em programas socioambientais; conheça iniciativas inovadoras. In: Notícias, site da Prefeitura Municipal de Fortaleza. 31 de outubro de 2024. Disponível em: [Sustentabilidade: juventude de Fortaleza ganha protagonismo em programas socioambientais; conheça iniciativas inovadoras](#). Acesso em 25 de fev. 2025.

Referências bibliográficas do Caso 2 - Bogotá e Barranquilla

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). **Impuesto predial e impopularidad.** 2018. Disponível em: <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/impuesto-predial-impopularidad/>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BOGOTÁ (Colômbia). **Con sus impuestos recuperamos empleo perdido en pandemia: Alcaldesa.** Bogotá, 2023. Disponível em: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/hacienda/con-sus-impuestos-recuperamos-empleo-perdido-en-pandemia-alcaldesa>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BOGOTÁ (Colômbia). **Secretaría Distrital de Hacienda. Informes de gestión.** Bogotá, 2024. Disponível em: <https://www.haciendabogota.gov.co/es/sdh/informes-de-gestion-0>. Acesso em: 20 mar. 2025.

FURTADO, F.; ACOSTA, C. **Recuperación de plusvalías urbanas en Brasil, Colombia y otros países de América Latina: conceptos, instrumentos e implementación.** Working Paper. Cambridge, MA; Lincoln Institute of Land Policy, 2020. Disponível em: https://www.lincolninst.edu/app/uploads/2024/04/furtado_wp20ff1sp.pdf

INFOBAE COLOMBIA. **Aporte voluntario del impuesto predial será destinado a la seguridad de Bogotá.** 10 abr. 2024. Disponível em: <https://www.infobae.com/colombia/2024/04/10/aporte-voluntario-del-impuesto-predial-sera-destinado-a-la-seguridad-de-bogota/>. Acesso em: 20 mar. 2025.

PINILLA, J. F. P.; FLORIÁN, A. **Experiencia e innovación en cultura tributaria: la campaña del 110% con Bogotá.** Relatório não publicado. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2011.

PREFEITURA DE BARRANQUILLA. Obras por valorización año 2012. Informação disponível em: <https://www.barranquilla.gov.co/hacienda/inversiones-por-valorizacion>

SMOLKA, M. O.; AMBORSKI, D. **Implementing value capture in Latin America: policies and tools for urban development**. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2016. Disponível em: https://www.lincolninst.edu/app/uploads/legacy-files/pubfiles/implementing-value-capture-in-latin-america-full_1.pdf. Acesso em: 20 mar. 2025.

BECERRA, N.; SANABRIA, N. **La destinación y gestión del aporte voluntario en los impuestos distritales**. Bogotá: Universidad Piloto de Colombia, 2013. Disponível em: <http://polux.unipiloto.edu.co:8080/00001156.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2025.

Referências bibliográficas do Caso 3 - Park Improvement Districts de Nova Iorque

BRYANT PARK CORPORATION AND BRYANT PARK MANAGEMENT CORPORATION. Consolidated Financial Statements. 2024. Disponível em: https://bryantpark.org/assets/uploads/documents/general/FY24_BryantParkCorporationandBryantParkManagementCorporation_FS.pdf

Costa, Diogo; Santos, Marcos Ricardo dos. **Financiamento de Business Improvement Districts (BIDs) por meio de incentivos fiscais: um modelo à la Lei Rouanet para o IPTU**. Millenium Papers, s/d. Disponível em: [financiamento-de-bids.pdf](https://www.millenniumpapers.com/financiamento-de-bids.pdf). Acesso em: 21 mar. 2023.

Rizzo, Christopher. **Alternative Funding for an Equitable Park System in New York City and State**. Carter / Ledyard, 2024. Disponível em: <https://www.clm.com/alternative-funding-for-an-equitable-park-system-in-new-york-city-and-state/>

Union square partnership district management association, inc. **Financial Statements And Auditors' Report**. 2024. Disponível em: <https://www.unionsquarenyc.org/s/624-Union-Square-Partnership-DMA-Final-Financial-Statements-1.pdf>

Referências bibliográficas do Caso 4 - PSA

Portal de Educação Ambiental: Prateleira Ambiental / Pagamento por Serviços Ambientais (PSA). Disponível em: <https://semil.sp.gov.br/educacaoambiental/prateleira-ambiental/pagamento-por-servicos-ambientais-psa/>. Acesso em: 26 mar. 2025.

São Paulo (Cidade). **Lei 16.050** Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei nº 13.430/2002. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16050-de-31-de-julho-de-2014>. Acesso em: 26 mar. 2025.

São Paulo (Cidade). **DECRETO Nº 61.143** de 14 de Março de 2022. Cria o Programa de Pagamento por Prestação de Serviços Ambientais em Áreas de Proteção aos Mananciais do Município de São Paulo – PSA MANANCIAIS, com fulcro nos artigos 158 e seguintes da Lei

nº 16.050, de 31 de julho de 2014, que aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-61143-de-14-de-marco-de-2022>. Acesso em: 26 mar. 2025.

São Paulo (Estado). **Decreto nº 66.549/2022** institui a Política Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais (PEPSA) e o Programa Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais (PPSA) no Estado de São Paulo, em conformidade com a Lei Federal nº 14.119/2021. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2022/decreto-66549-07.03.2022.html>. Acesso em: 26 mar. 2025.

Brasil. **LEI Nº 14.119**, DE 13 DE JANEIRO DE 2021. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais; e altera as Leis n 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para adequá-las à nova política. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14119.htm. Acesso em: 26 mar. 2025.

Referências bibliográficas do Caso 5 - A roveitamento econômico do espaço público na Colômbia

Aprovechamiento Económico del Espacio Público. In: Site do Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia, s/d. Disponível em: [Aprovechamiento Económico del Espacio Público | Minvivienda](#). Acesso em: 17 mar. 2025.

COLOMBIA. **Guía – Aprovechamiento Económico del Espacio Público.** Publicaciones Gerencia Urbana – Dirección de Espacio Urbano y Territorial, 2020.

World Bank Group, The Hidden Wealth of Cities: Creating, Financing and Managing Public Spaces. Washington, DC., 2020.

Referências bibliográficas do Caso 6 - Parque Augusta – Bruno Covas

Abascal, Eunice Helena Sguizzardi; Corsi, Henrique Politi. **Espaço público e parques urbanos: a disputa pública pelo novo Parque Augusta.** In: Cadernos de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, V.22, n. 1, p. 119-135, 2022.

Bruno Covas assina escritura de posse do Parque Augusta. In: Site do Portal Terra, 06/04/2019, atualizado em 08/04/2019. Disponível em: [Bruno Covas assina escritura de posse do Parque Augusta](#). Acesso em: 13 mar. 2025.

“Justiça homologa acordo para criação do Parque Augusta”. In: Site da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, Prefeitura de São Paulo, 24 de setembro de 2018. Disponível

em: [Justiça homologa acordo para criação do Parque Augusta - Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento - Prefeitura](#). Acesso em: 10 mar. 2025.

Lei Municipal nº 17.639 de 15 de setembro de 2021. Prefeitura Municipal de São Paulo, 15/09/2021. Disponível em: [LEI Nº 17.639 DE 15 DE SETEMBRO DE 2021 « Catálogo de Legislação Municipal](#). Acesso em: 13 mar. 2025.

Mengue, Priscila. “**Como estratégia do Parque Augusta pode ser saída para Prefeitura tirar Parque do Bixiga do papel**”. In: Estadão, São Paulo, 11/06/2024. Disponível em: [Como estratégia do Parque Augusta pode ser saída para Prefeitura tirar Parque do Bixiga do papel - Estadão](#). Acesso em: 10 mar. 2025.

“**Palacete, colégio de freiras, estacionamento: a história do Parque Augusta**”. In: Site A Vida no Centro, 21/12/2020. Disponível em: [Palacete, colégio de freiras, estacionamento: a história do Parque Augusta](#). Acesso em: 19 mar. 2025

“**Parque Augusta – Prefeito Bruno Covas**”. In: Site da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, Prefeitura Municipal de São Paulo, 28 de fevereiro de 2025. Disponível em: [Parque Augusta - Prefeito Bruno Covas - Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - Prefeitura](#). Acesso em: 10 mar. 2025.

Rolnik, Raquel. **Parque Augusta 100% Público**. In: Site Labcidade, da Faculdade de Arquitetura de Urbanismo (FAU), da Universidade de São Paulo (USP), 05/04/2019. Disponível em: [Parque Augusta 100% público - LabCidade](#). Acesso em: 19 mar. 2025.

Souza, Amanda Paulista de; Peretto, Flávia Taliberti; Seo, He Nem Kim. **O Parque Augusta e a Multiplicação do Potencial Construtivo: A TDC para a implantação de Parques Municipais no PDE-SP de 2014**. In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, V. 23, E202102, 2021.

Legislação. In: Site da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, Prefeitura Municipal de São Paulo, 20/05/2022. Disponível em: [Legislação - Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento - Prefeitura](#). Acesso em: 19 mar. 2025

Referências bibliográficas do Caso 7 - Naming Rights

Jayo, Martin; Lima, Adriana Tavares. **Comodificação toponímica e a cidade neoliberal: sobre a venda de direitos de nomeação (*naming rights*) das estações do metrô de São Paulo**. In: Domínio de Lingu@gem, vol. 15, n. 2, Uberlândia, abr. – jun. 2021. Disponível em: [Comodificação toponímica e a cidade neoliberal: sobre a venda de direitos de nomeação \(*naming rights*\) das estações do metrô de São Paulo | Domínios de Lingu@gem](#). Acesso em: 19 mar. 2025.

Lei Municipal nº 16.651 de 16 de maio de 2017. Prefeitura Municipal de São Paulo, 16/05/2017. Disponível em: [LEI Nº 16.651 DE 16 DE MAIO DE 2017 « Catálogo de Legislação Municipal](#). Acesso em: 19 mar. 2025.

Lei Municipal nº 18.040 de 12 de dezembro de 2023. Prefeitura Municipal de São Paulo, 12/12/2023. Disponível em: [LEI Nº 18.040 DE 12 DE DEZEMBRO DE 2023 « Catálogo de Legislação Municipal](#). Acesso em: 19 mar. 2023.

Lei Municipal nº 18.095 de 19 de março de 2024. Prefeitura Municipal de São Paulo, 19/03/2024. Disponível em: [LEI Nº 18.095 DE 19 DE MARÇO DE 2024 « Catálogo de Legislação Municipal](#). Acesso em: 19 mar. 2025.

Lei que autoriza “naming rights” na Capital é constitucional, decide Órgão Especial. In: Site do Tribunal de Justiça de São Paulo, seção de Notícias, 11/02/2025. Disponível em: [Lei que autoriza “naming rights” na Capital é constitucional, decide Órgão Especial](#). Acesso em: 19 mar. 2025.

Naming Rights – Secretaria Executiva de Desestatização e Parcerias. In: Site da Secretaria Executiva de Desestatização e Parcerias, Prefeitura Municipal de São Paulo, s/d. Disponível em: [Naming Rights - Secretaria Executiva de Desestatização e Parcerias - Prefeitura](#). Acesso em: 19 mar. 2025.

Prefeitura lança edital de concorrência para cessão onerosa de direito à nomeação (“naming rights”) de três centros esportivos da cidade. In: Site da Subprefeitura da Sé, 6/12/2023. Disponível em: [Prefeitura lança edital de concorrência para cessão onerosa de direito à nomeação \(“naming rights”\) de três centros esportivos da cidade - Subprefeitura - Sé - Prefeitura](#). Acesso em: 19 mar. 2025.

Rodrigues, Diogo Luiz Cordeiro; Saiki, Gabriella; Piccini, Óthon Castrequini. **A exploração econômica do direito à denominação de bens públicos e os contratos de naming rights no Brasil e na França.** In: Revista Carioca de Direito, 3(2), 45-60, 2023. Disponível em: [A exploração econômica do direito à denominação de bens públicos e os contratos de naming rights no Brasil e na França | Revista Carioca de Direito](#). Acesso em: 19 mar. 2025.

Rodrigues, Rodrigo. **“TJ libera lei que permite a Nunes negociar 'naming rights' de órgãos públicos em SP”.** In: g1, 10/02/2025. Disponível em: [TJ libera lei que permite a Nunes negociar 'naming rights' de órgãos públicos em SP | São Paulo | G1](#). Acesso em: 19 mar. 2025.

Urbano, Fabiano Augusto Rodrigues. **Naming Rights: Receita adicional para o centro de convenções Pirituba.** Artigo apresentado para a obtenção do título de Mestre no Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas, da Escola de Administração Pública de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas, 2013. Disponível em: [Naming Rights: receita adicional para o Centro de Convenções de Pirituba | FGV EAESP Pesquisa e Publicações](#). Acesso em: 19 mar. 2025.

Referências bibliográficas do caso 8 – Parque Linear do Córrego do Machado, Palmas

Brasil. Ministério das Cidades. *Apoio municipal do Projeto Cidade Presente*. 24 maio 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e>

[programas/desenvolvimento-urbano-e-metropolitano/projeto-cidade-presente/apoio-municipal](#). Acesso em: 17 jan. 2025.

GIZ. *Cidade Presente – Desenvolvimento Urbano Sustentável (DUS)*. Jan. 2024. Disponível em: <https://www.giz.de/de/downloads/giz2024-pt-cidade-presente-DUS-BMZ.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2025.

Palmas (Município). Prefeitura de Palmas. *Coordenador da Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis do BID visita Palmas*. 31 mar. 2014. Disponível em: <https://www.palmas.to.gov.br/coordenador-da-iniciativa-cidades-emergentes-e-sustentaveis-do-bid-visita-palmas/>. Acesso em: 24 jan. 2025.

Palmas (Município). Projeto de qualificação socioambiental na área do Córrego Machado receberá consultoria, 11/09/2023. Disponível em: <https://www.palmas.to.gov.br/projeto-de-qualificacao-socioambiental-na-area-do-corrego-machado-recebera-consultoria/>. Acesso em: 2 mar. 2025.

Palmas (Município). Apresentação Córrego Machado – FEV 2024. 2024a. Disponível em: https://redus-homolog.s3-sa-east-1.amazonaws.com/initiative_library_items/cltq3ures001I2kyd6r4c41y7-Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20C%C3%B3rrego%20Machado%20FEV%202024.pdf. Acesso em: 2 mar. 2025.

Palmas (Município). Decreto agilizará regularização dos setores Irmã Dulce, Universitário, União Sul e Lago Norte. 2024b. Disponível em: <https://www.palmas.to.gov.br/decreto-agilizara-regularizacao-dos-setores-irma-dulce-universitario-uniao-sul-e-lago-norte/>. Acesso em: 2 mar. 2025.

Palmas (Município). Em Brasília, secretários municipais de Palmas buscam investimentos em visita ao Banco Interamericano de Desenvolvimento, 11/02/2025. Disponível em: <https://www.palmas.to.gov.br/em-brasilia-secretarios-municipais-de-palmas-buscam-investimentos-em-visita-ao-banco-interamericano-de-desenvolvimento/>. Acesso em: 2 mar. 2025.

Referências bibliográficas do Caso 9 – Parques lineares de Campinas

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **BNDES financia com meio bilhão de reais projeto de soluções contra enchentes de Campinas (SP). 2024.** Disponível em: <https://agenciadenoticias.bndes.gov.br/detalhe/noticia/BNDES-financia-com-meio-bilhao-de-reais-projeto-de-solucoes-contr-enchentes-de-Campinas-SP/>. Acesso em: 2 mar. 2025.

CAMPINAS (Município). **Campinas terá recursos do BNDES para o plano de macrodrenagem da região central. 2024.** Disponível em: <https://campinas.sp.gov.br/noticias/108076/campinas-tera-recursos-do-bndes-para-o-plano-de-macrodrenagem-da-regiao-central>. Acesso em: 2 mar. 2025.

CAMPINAS (Município). **Estratégia multiescalar para SBN para Campinas.** 2022. Disponível em: https://portal-api.campinas.sp.gov.br/sites/default/files/anexos_avulsos/Estrat%C3%A9gia%20multiescalar%20para%20SBN%20para%20Campinas_Dez_22_FINAL.pdf. Acesso em: 2 mar. 2025.

CAMPINAS (Município). **PLAC Campinas.** 2024. Disponível em: https://portal-api.campinas.sp.gov.br/sites/default/files/secretarias/arquivos-avulsos/142/2024/06/27-084218/PLAC_Campinas_Padr%C3%A3o.pdf. Acesso em: 2 mar. 2025.

G1. **Campinas cria plano antienchente com seis novos reservatórios e custo de R\$ 581 milhões.** 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2022/03/17/campinas-cria-plano-antienchente-com-seis-novos-reservatorios-e-custo-de-r-581-milhoes.ghtml>. Acesso em: 2 mar. 2025.

G1. **Campinas terá piscinão de 75 milhões de litros para conter enchentes na Orosimbo; entenda obra e impactos.** 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2024/12/13/campinas-tera-piscinao-de-75-milhoes-de-litros-para-conter-enchentes-na-orosimbo-entenda-obra-e-impactos.ghtml>. Acesso em: 2 mar. 2025.

TANGARÁ DA SERRA (Município). **Autorizada operação de crédito junto ao BNDES para investimentos de drenagem e pavimentação em cinco bairros. Câmara Municipal de Tangará da Serra, 2024.** Disponível em: <https://www.tangaradaserra.mt.leg.br/institucional/noticias/autorizada-operacao-de-credito-junto-ao-bndes-para-investimentos-de-drenagem-e-pavimentacao-em-cinco-bairros>. Acesso em: 9 mar. 2025.

Referências Bibliográficas da Estratégia de Financiamento

C40 Guias de Boas Práticas: Copenhagen - Plano de Gestão Cloudburst. Site da rede C40, fevereiro de 2016. Disponível em: [C40 Guias de Boas Práticas: Copenhagen - Plano de Gestão Cloudburst - C40 Cidades](#). Acesso em: 5 mar. 2025.

Cloudburst Management Plan, The City of Copenhagen, October 2012. Disponível em: [cph_-_cloudburst_management_plan.pdf](#). Acesso em: 5 mar. 2025.

Cloudburst Management Plan – Copenhagen. Site Interlace – Restoring Urban Ecosystems, s/d, Disponível em: [Cloudburst Management Plan - Copenhagen | Interlace Hub](#). Acesso em: 5 mar. 2025.

Decreto Municipal Nº 60.531 de 13 de setembro de 2021. Prefeitura Municipal de São Paulo, 13/09/2021. Disponível em: [DECRETO Nº 60.531 DE 13 DE SETEMBRO DE 2021 « Catálogo de Legislação Municipal](#). Acesso em: 12 mar. 2025.

ICMBio. **Parques do Brasil: visitar é proteger! Estratégias de implementação da visitação em unidades de conservação federais: prioridades de execução 2018-2020.** Instituto Chico



Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) – Coordenação Geral de Uso Público e Negócios (CGEUP), 2018. Disponível em: [parques-do-brasil-estrategia-de-implementacao-visitacao-2018-2020-icmbio-pdf](#). Acesso em: 7 abr. 2025.

INSTITUTO SEMEIA. **Mapa das Parcerias**, 2021a. Disponível em: <https://www.semeia.org.br/mapadasparcerias/>. Acesso em: 27 nov. 2021.

INSTITUTO SEMEIA. **Parques como vetores de desenvolvimento para o Brasil: Ecoturismo e potencial econômico do patrimônio natural brasileiro**. Outubro, 2021b. Disponível em: <https://semeia.org.br/publicacoes.php>. Acesso em: 22 nov. 2021.

COLOMBIA. **Guía – Aprovechamiento Económico del Espacio Público**. Publicaciones Gerencia Urbana – Dirección de Espacio Urbano y Territorial, 2020.

Kaw, Jon Kher; Lee, Hyunji; Wahba, Sameh (Ed.). **The Hidden Wealth of Cities: Creating, Financing, and Managing Public Spaces**. Washington, DC, The World Bank, 2020.

Prefeitura de São Paulo. **Plano de Gestão – Parque Linear Água Podre – Ypuera**. Programa Viva o Verde SP. Prefeitura Municipal de São Paulo e ONU-Habitat, [s/d]a.

Prefeitura de São Paulo. **Plano de Gestão – Parque Alto da Boa Vista**. Programa Viva o Verde SP. Prefeitura Municipal de São Paulo e ONU-Habitat, [s/d]b.

Prefeitura de São Paulo. **Plano de Gestão – Parque Linear Aristocrata**. Programa Viva o Verde SP. Prefeitura Municipal de São Paulo e ONU-Habitat, [s/d]c.

Prefeitura de São Paulo. **Plano de Gestão – Parque Augusta – Prefeito Bruno Covas**. Programa Viva o Verde SP. Prefeitura Municipal de São Paulo e ONU-Habitat, [s/d]d.

Prefeitura de São Paulo. **Plano de Gestão – Parque Jardim Apurá - Búfalos**. Programa Viva o Verde SP. Prefeitura Municipal de São Paulo e ONU-Habitat, [s/d]e.

Prefeitura de São Paulo. **Plano de Gestão – Parque Linear Córrego do Bispo**. Programa Viva o Verde SP. Prefeitura Municipal de São Paulo e ONU-Habitat, [s/d]f.

Prefeitura de São Paulo. **Plano de Gestão – Parque Fazenda da Juta**. Programa Viva o Verde SP. Prefeitura Municipal de São Paulo e ONU-Habitat, [s/d]g.

Prefeitura de São Paulo. **Plano de Gestão – Parque Paraisópolis – Lourival Clemente da Silva**. Programa Viva o Verde SP. Prefeitura Municipal de São Paulo e ONU-Habitat, [s/d]h.

Prefeitura de São Paulo. **Quadro de priorização de espaços públicos da cidade – Parques Municipais de São Paulo**. Programa Viva o Verde SP. Prefeitura Municipal de São Paulo e ONU-Habitat, [s/d]i.

Prefeitura de São Paulo. **Programa de Metas 2025/2028**. Versão Inicial. Prefeitura Municipal de São Paulo, [s/d]j. Disponível em: [Programa de Metas](#). Acesso em: 7 abr. 2025.



Parceria São Paulo Copenhague promove reunião inicial de alinhamento com foco no desenvolvimento urbano sustentável e mitigação às mudanças climáticas. In: Notícias no Site da Secretaria Executiva do Programa Mananciais, Prefeitura Municipal de São Paulo, 5 de outubro de 2023. Disponível em: [Parceria São Paulo Copenhague promove reunião inicial de alinhamento com foco no desenvolvimento urbano sustentável e mitigação às mudanças climáticas. - Secretaria Executiva do Programa Mananciais - Prefeitura](#). Acesso em: 12 mar. 2025.

Programa Mananciais. In: Site da Secretaria Executiva do Programa Mananciais, Prefeitura Municipal de São Paulo, 5 de outubro de 2023. Disponível em: [PROGRAMA MANANCIAIS - Secretaria Executiva do Programa Mananciais - Prefeitura](#). Acesso em: 12 mar. 2025.

Pulhez, Magaly Marques; Ferrara, Luciana Nicolau. **Entre a gestão pública e as empresas privadas: circuitos de conhecimento na urbanização de favelas e nas políticas socioambientais de São Paulo.** In: Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP, São Paulo, V. 25, N. 46, p 56-71, maio-ago 2018.

UNEP-CCC, United Nations Environment Programme Copenhagen Climate Centre (UNEP-CCC). **Business Models for Financing Nature-based Solutions in Urban Climate Action: A Knowledge Resource for Cities in Developing Countries.** Copenhagen, Denmark, 2024.

Bases Consultadas

Prefeitura de São Paulo, Secretaria Municipal da Fazenda, Base da execução orçamentária: <https://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/>. Acesso de Abril / Maio de 2025.