

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE FUNÇÃO DE GOVERNO
FUNÇÃO HABITAÇÃO

Ordem de Serviço	e-TCM	Período de abrangência	Período da realização
2025/00965	TC/003064/2025	Exercício de 2024	10/03/2025 a 12/06/2025
Secretaria responsável pela função de governo Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB)			
Função de Governo Função Habitação			
Objetivo da análise Avaliar a função de governo com base nos resultados alcançados			
Equipe técnica			
Fernando Celso Morini			20.243
Rafael Peçanha Waissman			20.223
Erik Guimarães de Freitas Freudensprung			20.374
Rodrigo Machado Silva (Supervisor)			20.280

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Histórico do número de domicílios em favelas e distribuição destes domicílios em 2024 por Subprefeitura	6
Gráfico 2 - Valores liquidados em 2024 – Natureza da despesa, Órgão e Projeto/atividade.....	7
Gráfico 3 - Principais projetos/atividades da Função Habitação – Orçamento de 2024 (Em R\$).....	8
Gráfico 4 - Quantidade de unidades habitacionais entregues de 2017 a 2024 e distribuição por Subprefeitura para as 1103 entregues em 2024.....	9
Gráfico 5 - Quantidade de TPUs emitidos em nome da mulher da família	45
Gráfico 6 - Quantidade de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária	46
Gráfico 7 - Quantidade de unidades habitacionais entregues de 2017 a 2024 e distribuição por Subprefeitura para as 1103 unidades entregues em 2024.	46
Gráfico 8 - Quantidade de famílias beneficiadas com obras de urbanização	47
Gráfico 9 - Histórico do número de domicílios em favelas e distribuição destes domicílios em 2024 por Subprefeitura	48
Gráfico 10 - Histórico para a quantidade de famílias beneficiárias de auxílio aluguel	49
Gráfico 11 - Histórico da quantidade de meses recebendo auxílio aluguel	50
Gráfico 12 - Histórico das pessoas cadastradas na demanda aberta.....	50

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Necessidades Habitacionais e das Demandas por tipo de Intervenção (PMH de 2016).....	16
Quadro 2 - Plano Plurianual (PPA) 2022-2025	21
Quadro 3 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2024	22
Quadro 4 - LOA 2024 – Programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada – Projetos/Atividades.	27
Quadro 5 - LOA 2024 – Programa de Governo 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental–Projetos/Atividades	29
Quadro 6 - Metas do PPA 2022-2025 – Programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada	30
Quadro 7 - Realização Física Financeira do Programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada ..	31
Quadro 8 – Unidades habitacionais entregues, em andamento e em planejamento pelo Programa de Provisão Habitacional em 2024.....	33
Quadro 9 - Indicadores PPA 2022-2025 – realização 2022, 2023 e 2024	35
Quadro 9 - Indicadores PPA 2022-2025 – realização 2022, 2023 e 2024 (continuação)	36
Quadro 10 - Execução da Meta 12	39
Quadro 11 - Execução da Meta 13	41
Quadro 12 - Execução da Meta 14	42
Quadro 13 - Execução da Meta 18	44
Quadro 14 - Evolução dos Serviços	51
Quadro 15 - Recursos Financeiros x Indicadores de Produção Ação 3356 (Em R\$).....	51

Quadro 16 - Recursos Financeiros x Indicadores de Produção Ação 3357 (Em R\$).....	52
Quadro 17 - Recursos Financeiros x Indicadores de Produção Ação 2635 Em R\$.....	52
Quadro 18 - Indicador PPA 2022-2025 – Famílias beneficiadas com obras de urbanização (mananciais).	55
Quadro 19 - Realização Físico Financeira do Programa 3005.....	55
Quadro 20 - Indicador PPA 2022-2025 – Famílias beneficiadas com obras de urbanização (mananciais).	56
Quadro 21 - Execução da Meta 67 – Indicador ligações domiciliares de esgoto	57
Quadro 22 - Recursos Financeiros x Indicadores de Produção Ação 3355 (Em R\$).....	57
Quadro 23 - Ações de responsabilidade da SEHAB vinculada aos ODSs 5 e 11	59
Quadro 24 - Situação das determinações de exercícios anteriores no sistema Diálogo.....	61

LISTA DE SIGLAS

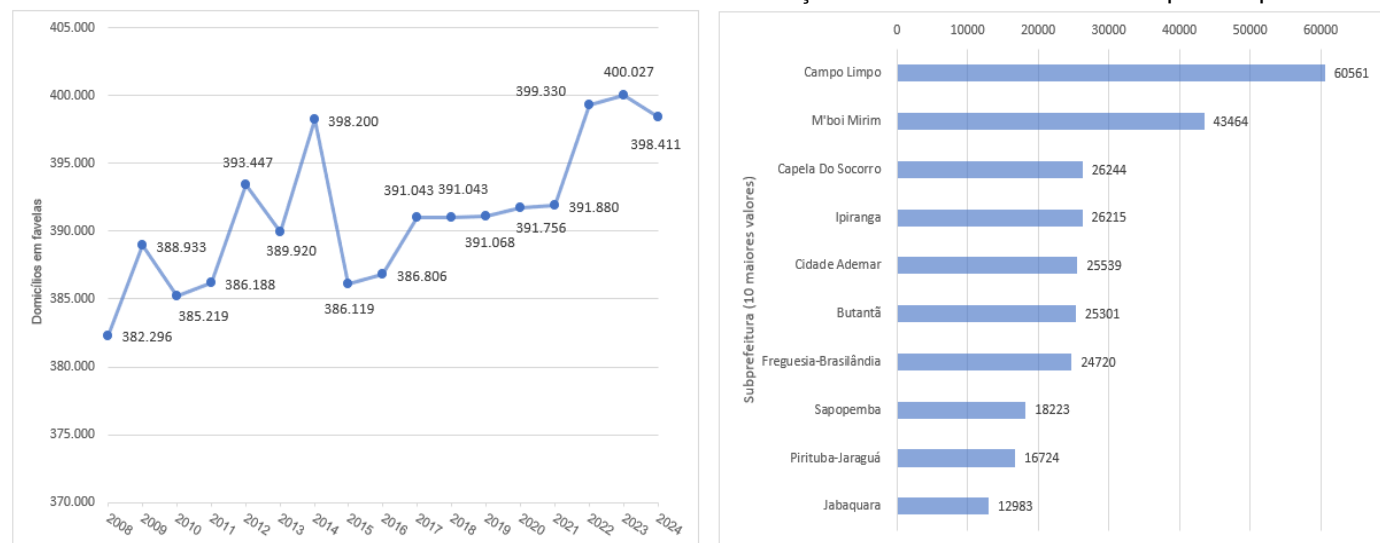
CDHU	- Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano
CEF	- Caixa Econômica Federal
CMH	- Conselho Municipal de Habitação
CMSP	- Câmara Municipal de São Paulo
COHAB/SP	- Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo
FMD	- Fundo Municipal de Desenvolvimento Social
FMH	- Fundo Municipal de Habitação
FMSAI	- Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura
FUNDURB	- Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano
HIS	- Habitação de Interesse Social
HMC	- Habitação de Mercado Cooperativo
HMP	- Habitação de Mercado Popular
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LOA	- Lei Orçamentária Anual
OBSERVASAMPA	- Observatório de Indicadores de São Paulo
ODS	- Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	- Organização das Nações Unidas
PDE	- Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo
PDM	- Programa de Metas
PMH	- Plano Municipal da Habitação
PMSP	- Prefeitura do Município de São Paulo
PPA	- Plano Plurianual
PPP	- Parceria Público Privada
SEHAB	- Secretaria Municipal de Habitação
SDHU	- Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação
SMUL	- Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento
SOF	- Sistema de Orçamento e Finanças
TCMSP	- Tribunal de Contas do Município de São Paulo
UH	- Unidade Habitacional

RESUMO

A Função de Governo Habitação no Município de São Paulo envolve gastos com regularização fundiária; aquisição de glebas, lotes e áreas necessárias à construção de moradias; construção, compra ou reformas de unidades habitacionais para o público, especialmente o de baixa renda; auxílio aluguel, entre outros.

Ao final de 2024, no município de São Paulo, estima-se que existiam aproximadamente 398.000 domicílios em favelas¹, valores que apresentam tendência histórica de crescimento quando observada a série histórica (**Gráfico 1**). Conforme dados do Censo 2022², realizado pelo IBGE, mais de 230.000 domicílios não possuem conexão à rede de esgoto. Correlacionado a esse cenário urbanístico está a temática da regularização fundiária, havendo um número estimado de 385.918 domicílios, de acordo com a Secretaria de Habitação (SEHAB).

Gráfico 1 - Histórico do número de domicílios em favelas e distribuição destes domicílios em 2024 por Subprefeitura



Fonte: equipe de auditoria e SEI nº 6011.2022/0000690-3, doc. nº 126364425.

No cadastro formal de demanda habitacional aberta, administrado pela COHAB/SP, constavam em 05.06.2025 um total de 345.181³ famílias a espera de uma unidade habitacional. Esse

¹ As favelas se caracterizam por assentamentos precários que surgem de ocupações espontâneas feitas de forma desordenada, sem definição prévia de lotes e sem arruamento, em áreas públicas ou particulares de terceiros, com redes de infraestrutura insuficientes, em que as moradias são predominantemente autoconstruídas e com elevado grau de precariedade, por famílias de baixa renda em situação de vulnerabilidade. (<http://www.habitasampa.inf.br/habitacao/> acesso em 27.05.2025)

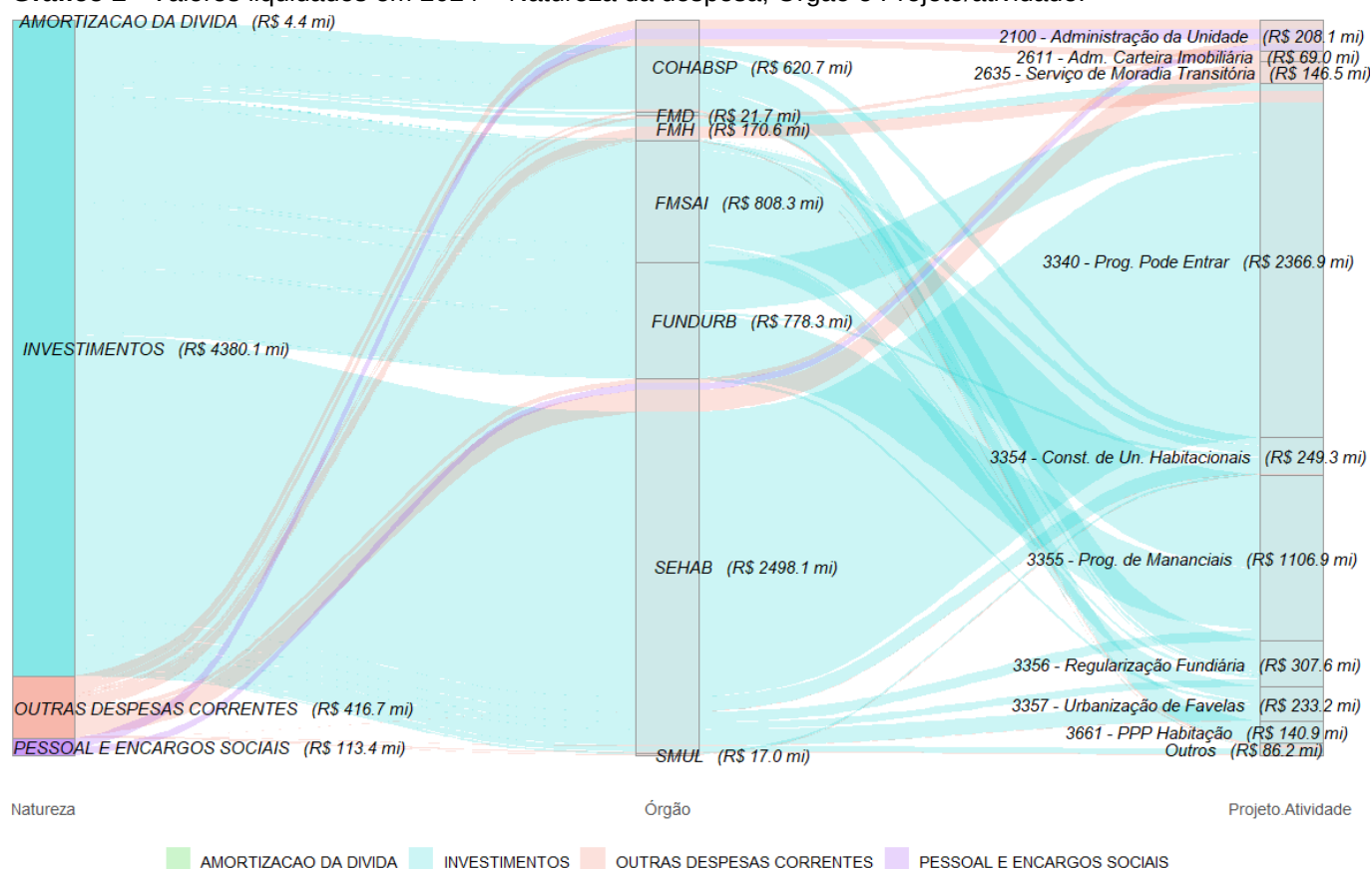
² <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/indicadores.html?localidade=BR> (acesso em 27.05.2025)

³ https://servicos.cohab.sp.gov.br/demanda/lista_demanda.aspx

número e o tempo médio de espera apresentam tendência de crescimento desde 2021. Quanto à “Demanda por reassentamento”, havia em abril de 2025, 33.342 compromissos de atendimento pela SEHAB.

Frente aos desafios relacionados a garantir o direito a habitação, os Programas Habitacionais realizados pela Prefeitura dividem-se em 3 segmentos: Provisão Habitacional; Regularização Fundiária e Urbanização em Assentamentos precários. Do ponto de vista orçamentário, o Programa 3002 (Acesso à Moradia Adequada) agrega as principais ações relacionadas a Função Habitação e possui como objetivo garantir o acesso a moradia adequada para todos, tendo como órgão responsável a SEHAB. O orçamento da Função Habitação em 2024 totalizou R\$ 5,43 bilhões de reais, dos quais R\$ 4,91 bilhões foram liquidados (aproximadamente 91%). A maior parte desse valor corresponde a investimentos, em especial aos programas que buscam a viabilização de unidades habitacionais, conforme o **Gráfico 2**.

Gráfico 2 - Valores liquidados em 2024 – Natureza da despesa, Órgão e Projeto/atividade.

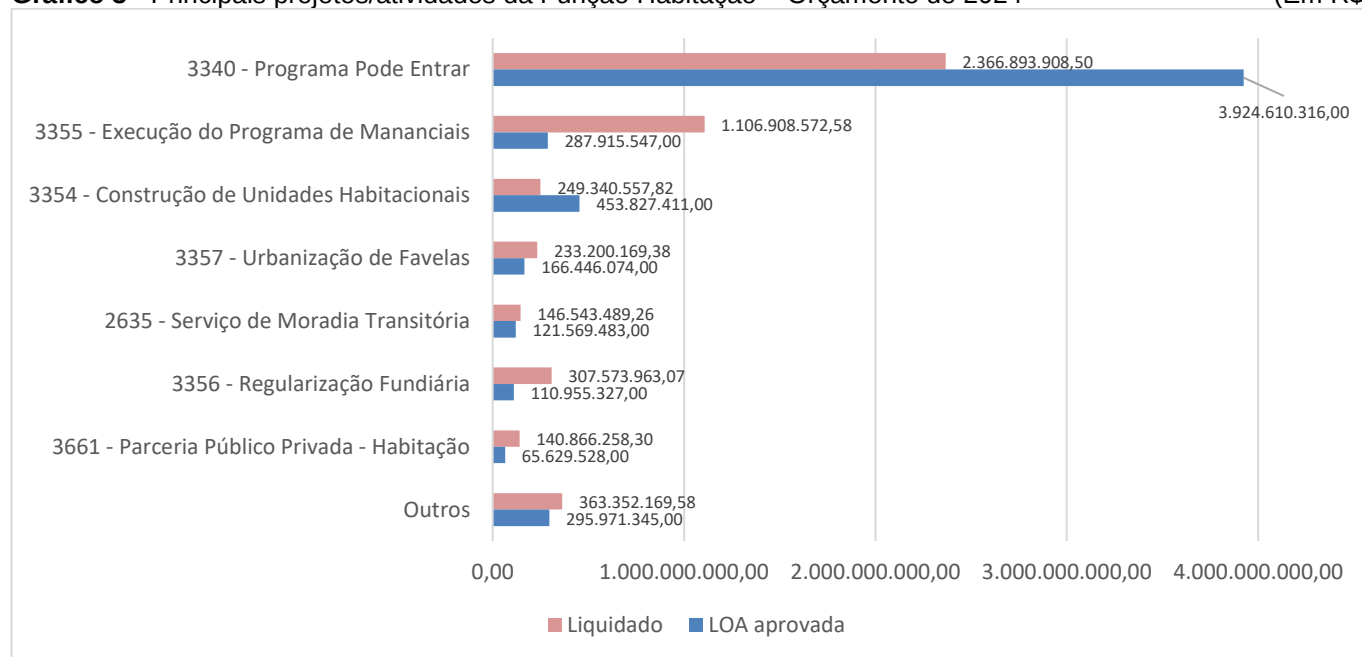


Fonte: equipe de auditoria com base nas informações do Sistema Átomo/Ábaco.

Apenas o Programa Pode Entrar⁴ - política habitacional que tem por objetivo criar mecanismos de incentivo à produção de empreendimentos habitacionais de interesse social, a requalificação de imóveis urbanos ou aquisição de unidades habitacionais, destinadas às famílias de baixa renda, estabelecendo uma política habitacional de financiamento e locação subsidiados – concentrou R\$ 2,37 bilhões em valores liquidados (vide **Gráfico 3**).

Para viabilizar a produção de unidades habitacionais no âmbito do Programa Pode Entrar, as ações das SEHAB e da COHAB são estruturadas por diferentes modalidades. Na modalidade “Aquisição”, a Prefeitura do Município de São Paulo realiza Chamamentos Públicos destinados à **compra de moradias produzidas pela iniciativa privada**. Destaca-se, nesse contexto, o Chamamento Público nº 01/SEHAB/2022, cujo objetivo é a aquisição de até 40 mil unidades habitacionais. Nesse sentido o valor de R\$ 1,85 bilhão corresponde a desembolsos respectivos a transferências para alimentação da conta custódia da Caixa Econômica Federal, responsável pela viabilização das respectivas unidades habitacionais.

Gráfico 3 - Principais projetos/atividades da Função Habitação – Orçamento de 2024 (Em R\$)



Fonte: Sistema Átomo-ábaco consultado em 05.2025.

⁴ Art. 2º Lei nº 17.638/2021.

Por sua vez, na modalidade “Entidades” e “Empresas”, a Prefeitura firma parceria com associações, entre Organizações da Sociedade Civil (OSC) e pessoas jurídicas, **para a implantação de moradias em áreas públicas**. Nesse contexto, estima-se que R\$ 420 milhões foram pagos nessas duas modalidades no exercício de 2024.

Até o final de 2024, foram emitidos 356 Certificados de Habitação para Aquisição de Unidade Habitacional, dos quais 42 foram convertidos em Cartas de Crédito para atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica, sendo essas as primeiras entregas do Programa.

Conforme o detalhamento da Meta 12 no relatório de Execução do Programa de Metas, em 2024, houve a contratação de 21.209 unidades habitacionais. No que tange às unidades efetivamente entregues, por meio de programas habitacionais e parcerias firmadas, esse número corresponde a 1.103 e apresenta tendência histórica de queda desde 2020.

Gráfico 4 - Quantidade de unidades habitacionais entregues de 2017 a 2024 e distribuição por Subprefeitura para as 1103 entregues em 2024.



Fonte: equipe de auditoria e SEI nº 6011.2022/0000690-3, doc. nº 126364425.

Quanto aos assentamentos precários, sua realização se dá majoritariamente pela ação 3355, referente ao Programa Mananciais, para o qual foram liquidados aproximadamente R\$ 1.106 milhões e pela ação 3357, referente à urbanização de favelas fora de áreas de mananciais, para a qual foram liquidados R\$ 233 milhões, beneficiando, respectivamente 6.191 e 4.941 famílias em 2024. Ou seja, a execução orçamentária e os resultados obtidos demonstram uma priorização da urbanização de assentamentos precários em áreas de manancial.

Por fim, no tocante aos resultados da regularização fundiária, correspondentes à Meta 14, o número acumulado de famílias beneficiadas no quadriênio (2021-2024) supera a meta estabelecida, no entanto, apenas 12,6%⁵ dos processos correspondem à emissão de certidão de regularização em 2024. Para o serviço de moradia transitória, foram concedidos 26.175 Auxílios Aluguéis a famílias em 2024, dos quais 28% foram por motivo de risco e emergência. Ainda, 5.784 famílias receberam o Cartão Emergencial, benefício concedido em situações de risco iminente, desastre ou de calamidade pública, previsto no artigo 43 da Lei nº 17.719/2021.

Diante do constatado na análise, foram elaboradas propostas de encaminhamento no sentido de que a SEHAB, no âmbito das recomendações, apresente comprovação e fundamentação dos valores informados no Relatório de Gestão relativos ao indicador “Número de unidades habitacionais de interesse social com obras iniciadas” e tome ciência das seguintes falhas e inconsistências, a fim de evitar sua recorrência: divergências entre os resultados apresentados para as Metas 12, 13 e 67 no Relatório de Execução Anual do Programa de Metas 2021–2024 e os dados constantes no Relatório de Gestão da Função Habitação; inconsistência entre os valores informados pela SEHAB quanto ao número de unidades habitacionais entregues e com obras iniciadas; necessidade de esclarecimento sobre se os percentuais de realização do referido indicador em 2023 e 2024 são anuais ou acumulativos do triênio; bem como existência de indicadores pendentes de atualização no portal ObservaSampa.

⁵ SEI nº 6011.2022/0000658-0, doc. nº 120384280

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1. Demanda Habitacional.....	14
1.2. Destinatário(s) da análise de função de governo.....	20
1.3. Visão geral da Função Habitação e objetivos da análise.....	20
1.4. Relatório de Gestão da Secretaria responsável	23
2. METODOLOGIA	25
2.1. Critérios adotados.....	25
2.2. Métodos de coleta e de análise dos dados.....	25
2.3. Limitações do trabalho.....	26
3. ANÁLISE DA FUNÇÃO DE GOVERNO - HABITAÇÃO	26
3.1. Programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada	29
3.2. Programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental	54
4. CORRELAÇÃO ENTRE A FUNÇÃO E A AGENDA MUNICIPAL 2030.....	58
5. DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES.....	60
6. CONCLUSÕES	62
7. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS.....	63
7.1. Infringências	63
7.2. Propostas de recomendação	63
7.3. Propostas de ciência.....	63
8. RESPONSÁVEIS PELAS SECRETARIAS COMPETENTES	64

1. INTRODUÇÃO

A Função de Governo Habitação é o maior nível de integração de gastos que competem ao Município de São Paulo nessa área de interesse. Essa função envolve gastos com atividades de regularização fundiária; aquisição de lotes/glebas/áreas necessários para a construção de moradias; compra, construção ou reformas de unidades habitacionais para o público, especialmente o de baixa renda; locação social; urbanização de assentamentos precários; auxílio aluguel; entre outros.

Os órgãos que atuaram no desenvolvimento das atividades da Função Habitação no exercício de 2024 foram os seguintes:

- Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB): conforme o art. 22 da Lei Municipal nº 16.974/18, tem por finalidade elaborar, gerir e implementar a política municipal de habitação de interesse social, de forma transparente, considerando os instrumentos e instâncias de participação social e em coordenação com outros órgãos e entidades públicas, agentes privados e organizações do terceiro setor, bem como elaborar e gerir o sistema municipal de informações habitacionais e executar atividades compatíveis e correlatas com sua área de atuação.
- Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB/SP): conforme seu Estatuto Social, tem entre outras finalidades, estudar os problemas de habitação, principalmente habitação popular, notadamente na Capital e na Região Metropolitana de São Paulo, planejar e executar suas soluções, em coordenação com os diferentes órgãos públicos ou privados, municipais ou não, visando tornar acessível às classes de menor renda a aquisição ou construção de casa própria.
- Conselho Municipal de Habitação (CMH): conselho instituído pela Lei Municipal nº 13.425/02, possui caráter deliberativo, fiscalizador e consultivo, sendo responsável pelo estabelecimento, acompanhamento, controle e avaliação da política municipal de habitação, inclusive quanto à gestão financeira dos recursos do Fundo Municipal de Habitação.

- **Fundo Municipal de Habitação (FMH):** fundo criado pela Lei Municipal nº 11.632/94, é operacionalizado pela COHAB/SP, sob supervisão do CMH, tem como objetivo centralizar recursos destinados às atividades referentes à política habitacional de interesse social, contribuindo para a redução do déficit habitacional e para a melhoria das condições habitacionais de assentamentos populacionais de baixa renda.
- **Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL):** conforme a Lei Municipal nº 17.776/22 tem por finalidade coordenar e conduzir ações governamentais voltadas ao planejamento e desenvolvimento urbano, bem como formular e executar a política de licenciamento e controle urbano do parcelamento, uso e ocupação do solo, bem como a execução de atividades compatíveis e correlatas com a sua área de atuação. No que tange a essa secretaria, foram incluídas nas informações orçamentárias as dotações das Operações Urbanas Consorciadas que executam despesas na função 16 – Habitação.
- **Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (FMSAI):** instituído pela Lei Municipal nº 14.934/09, junto à SEHAB, para apoiar e suportar ações de saneamento básico, ambiental e de infraestrutura no município. Seus recursos devem ser utilizados, principalmente, provisão habitacional para atendimento de famílias em áreas de influência ou ocupadas predominantemente por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares.
- **Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB):** regulamentado pelo Decreto Municipal nº 57.547/16, tem por finalidade de apoiar ou realizar investimentos destinados a concretizar os objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais, integrantes ou decorrentes da Lei do Plano Diretor Estratégico, envolvendo diversas secretarias, entre as quais a Secretaria Municipal de Habitação.
- **Fundo Municipal de Desenvolvimento Social (FMD):** criado pela Lei Municipal nº 16.651/17 tem por finalidade financiar e expandir as ações destinadas a promover o desenvolvimento do município de São Paulo.

1.1.Demanda Habitacional

O Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (PDE), aprovado pela Lei Municipal nº 16.050/14, estabelece os objetivos da Política de Habitação Social visando assegurar o direito à moradia digna, reduzir o déficit habitacional, bem como reduzir as moradias inadequadas e os impactos de assentamentos precários sobre áreas de proteção ambiental, priorizando a população de baixa renda.

Nesse sentido, o município de São Paulo estrutura suas ações em torno de duas formas de atendimento habitacional:

- Provisório: efetivado pela concessão de benefícios pecuniários para atendimento à demanda por moradia transitória, proveniente de frentes de obras públicas e situações emergenciais e de vulnerabilidade social.
- Definitivo: concretizado por meio de programas para provisão de novas moradias, urbanização de favelas e adequação e regularização fundiária de assentamentos precários.

1.1.1. Atendimento Habitacional Provisório

O atendimento habitacional provisório caracteriza-se pela concessão de benefício financeiro complementar à renda familiar, com a finalidade de auxiliar a cobertura de despesas com moradia.

A Portaria SEHAB nº 131/15 e a Portaria SEHAB nº 08/2022 estabelecem as alternativas de atendimento habitacional provisório: Auxílio Aluguel⁶ no valor de R\$ 400,00 por mês (R\$ 600,00 nas hipóteses de necessidade de remoção de áreas de risco), Verba de Apoio Habitacional⁷

⁶ Auxílio Aluguel – Benefício limitado a R\$ 400,00 (quatrocentos reais) mês, que pode ser temporário ou continuado, concedido a cada família, e que se destina ao complemento da renda familiar para o pagamento de aluguel de moradia.(Redação dada pela [Portaria SEHAB nº 8/2022](#)) [...]

Parágrafo Único - Desde que haja disponibilidade orçamentária, nas hipóteses de necessidade de remoção de áreas de risco, acidentes geológicos, desabamentos, inundações, alagamentos, incêndios, contaminações químicas e outros, devidamente caracterizados pela Defesa Civil e Subprefeituras, poderá ser concedido Auxílio Aluguel no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) por mês às famílias enquadradas nos incisos I ou II do art. 2º desta Portaria.(Incluído pela [Portaria SEHAB nº 8/2022](#))

⁷ Verba de Apoio Habitacional – Benefício limitado a R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), concedido uma única vez a cada família, que se destina a auxiliá-la no deslocamento devido à situação emergencial ou a decisão judicial, com o objetivo de cobrir despesas com moradia, enquanto se estabelece em novo local. A família beneficiária poderá optar por receber o Auxílio Aluguel, renunciando ao benefício da Verba de Apoio Habitacional;(Redação dada pela [Portaria SEHAB nº 8/2022](#))

limitado a R\$ 2.400,00 uma única vez e Verba de Auxílio Mudança⁸ limitado a R\$ 900,00 uma única vez.

Quanto aos critérios de concessão dos benefícios, estão enquadradas famílias com renda mensal de até três salários-mínimos (R\$ 4.236,00), quando compostas por até quatro pessoas; No caso de famílias com 05 (cinco) ou mais membros, a renda familiar deve ser limitada a 3,75 (três e setenta e cinco) salários-mínimos (R\$ 5.295,00) para a concessão do benefício.⁹

Segundo a SEHAB¹⁰, foram concedidos 26.175 Auxílios Aluguéis a famílias em 2024, dos quais 28% foram por motivo de risco e emergência. Ainda, 5.784 famílias receberam o Cartão Emergencial, benefício concedido em situações de risco iminente, desastre ou de calamidade pública, previsto no artigo 43 da Lei nº 17.719/2021.

1.1.2. Atendimento Habitacional Definitivo

Em consulta ao site da Câmara Municipal¹¹ foi constatado o arquivamento, em 23.01.25, do Projeto de Lei nº 619/16, usualmente considerado como referência quantitativa para a demanda habitacional do Município, constando ainda como referência no site HabitaSampa¹². Nesse sentido, cumpre informar o art. 293 da Lei nº 16.050/2014, em vigor, que estabelece:

Das Ações Prioritárias na Habitação Social

Art. 293. As ações prioritárias na Habitação são:

I – revisar o Plano Municipal de Habitação vigente, com base em processos participativos, no prazo de 12 (doze) meses, contados do início da vigência desta lei e promover sua revisão, no mínimo, a cada 4 (quatro) anos;

[...] (grifos no original)

Em consulta sistema SPLegis, não foi identificado novo projeto referente ao Plano Municipal de Habitação, em desconformidade com o dispositivo supramencionado.

⁸ Verba de Auxílio mudança – Benefício limitado a R\$ 900,00 (novecentos reais), destinado a auxiliar as famílias com as despesas de transporte de seus pertences. Esta alternativa só pode ser concedida uma única vez com autorização especial do Secretário, após análise técnica de CAS.(Redação dada pela [Portaria SEHAB nº 8/2022](#))

⁹ Portaria SEHAB 104/2022

¹⁰ Peça 10, fl. 3

¹¹ <https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/>

¹² <http://pmh.habitasampa.inf.br/projeto-lei/>

O Anexo 2 da referida lei estabelece diretrizes gerais para a política habitacional para um horizonte de 16 anos e traz um panorama da demanda por atendimento habitacional definitivo no município por meio do “Quadro das necessidades habitacionais e das demandas por tipo de intervenção”, reproduzido no **Quadro 1** a seguir:

Quadro 1 - Necessidades Habitacionais e das Demandas por tipo de Intervenção (PMH de 2016)

Necessidades habitacionais		Intervenção no Território	Novas Unidades Habitacionais	Políticas de Regulação do Mercado de Aluguéis	Síntese das Necessidades Habitacionais
Necessidades Relacionadas à Precariedade Habitacional e Urbana	Favelas e Loteamentos Irregulares	740.239	89.953	-	830.192 domicílios
	Conjuntos Habitacionais Irregulares	20.702	-	-	20.702 domicílios
	Cortiços	68.331	12.058	-	80.389 domicílios
	População em Situação de Rua	-	15.905	-	15.905 pessoas
Demandas Relacionadas às Dinâmicas Econômicas e de Crescimento Demográfico	Coabitação Familiar	-	103.664	-	103.664 domicílios
	Crescimento Demográfico	-	147.151	-	147.151 domicílios
	Ônus Excessivo com Aluguel	-	-	187.612	187.612 domicílios
	Adensamento Excessivo (em domicílios alugados)	-	-	47.443	47.443 domicílios
Estimativa da Demanda por Tipo de Intervenção		829.272 domicílios	368.731 domicílios	235.055 domicílios	

Fonte: Projeto de Lei Municipal nº 619/16.

De acordo com o Censo da População em Situação de Rua¹³, realizado em 2021, são 31.884 pessoas nesse grupo, quase o dobro do aferido na época da elaboração do PMH. Destaca-se também que estimativas apontam que o déficit habitacional (somatório dos três componentes: 33.950 referentes à habitação precária, 157.225 referentes à coabitação, e 447.742 referentes à ônus excessivo com aluguel) para a **Região Metropolitana** de São Paulo era de 638.916¹⁴, em 2022.

¹³ https://prefeitura.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/censo_2021/2007.

¹⁴ Conforme divulgado em 15/05/2024 pela Fundação João Pinheiro, números referentes ao déficit habitacional conforme calculado com base na PNAC de 2022. (Peça 11, fl. 18).

O PMH apresenta uma estimativa das necessidades habitacionais do município. O efetivo atendimento da população se dá a partir de cadastros de interessados à seleção nos programas habitacionais.

Em atendimento à requisição de documentos feita pela equipe de auditoria, foram informados¹⁵ os seguintes dados atualizados:

Cortiços

Segundo a SEHAB, estima-se que o número de domicílios em cortiços seja 2,8 vezes maior que o censo do IBGE de 2022, totalizando 89 mil cômodos. Ainda, considera-se que há aproximadamente 145 mil residentes em cortiços no município.

Conjuntos Habitacionais Irregulares

De acordo com a SEHAB, a atualização do número de conjuntos irregulares é possível por meio da análise da base de Termos de Permissão de Uso (TPU), visto que nela constam as unidades entregues que não tiveram os seus processos de regularização fundiária ou edilícia concluídos. Dessa forma, foi apontada a quantidade de 33.434 domicílios em conjuntos habitacionais irregulares.

Favelas

Consoante a SEHAB, acredita-se que há 398.672 domicílios cadastrados no HabitaSampa e 1.716 favelas em 2024. Embora, não haja uma estimativa da população residente nestas áreas, devido à identificação da área nem sempre ser vinculada ao cadastro das famílias, é possível estimar com base no Censo 2022 do IBGE um total de 1.056.480,80 residentes em favelas no município de São Paulo.

Ademais, a última análise dos dados cadastrados apresentou 439 núcleos¹⁶ ativos, com o total de 60.639 domicílios e estimando 160.693 moradores. Ressalta-se a informação de que não há

¹⁵ SEI nº 6011.2022/0000690-3, doc. nº 126362600.

¹⁶ Núcleos: favelas dotadas de 100% de infraestrutura de água, esgoto, iluminação pública, drenagem e coleta de lixo, viabilizadas através de ações por parte do poder público ou não. Porém, ainda não regularizada. (<http://www.habitasampa.inf.br/habitacao/> acesso em 27.05.2025).

uma metodologia estabelecida de atualização dos dados do número de favelas e núcleos periodicamente.

Loteamentos Irregulares

Segundo a SEHAB, há o registro de 1.946 loteamentos cadastrados e um número estimado de 385.918 domicílios em loteamentos irregulares, conforme dados obtidos no HabitaSampa em março de 2025. Nesse sentido, pontua-se que esses dados são atualizados sempre que um novo processo de regularização fundiária é iniciado ou com a conclusão da regularização de um loteamento, não havendo um trabalho de levantamento de todas as áreas com loteamento irregulares no município.

Ainda, consoante os dados do HabitaSampa, levantou-se um montante 845.310 domicílios em assentamentos precários (somatório de domicílios em favelas/ núcleos e em loteamentos irregulares).

População em Situação de rua

A SEHAB ainda considera o levantamento de 31.884 pessoas, relativo ao Censo de 2021, como o mais apropriado para a atualização.

Coabitação Familiar e Ônus Excessivo com Aluguel

De acordo com a SEHAB, os dados do déficit habitacional para a Região Metropolitana de São Paulo, divulgados pela Fundação João Pinheiro em 2024, podem ser atualizados para 76.077 domicílios em coabitação e 273.406 domicílios em condição de ônus excessivo com aluguel.

Adensamento Excessivo (em domicílios alugados)

A SEHAB informa que não foi disponibilizado para o componente do déficit habitacional o indicador desagregado da Fundação João Pinheiro que capte a questão do adensamento excessivo no município.

Destaca-se que, de acordo com a SEHAB, o somatório dos três componentes do déficit habitacional (habitação precária, coabitação e ônus excessivo com aluguel) que totalizam 369.991 domicílios seria o mais adequado no momento para a compreensão dos domicílios que precisam ser repostos no município de São Paulo.

Conforme o Decreto Municipal nº 61.282/2022, o atendimento no âmbito dos Programas de Provisão Habitacional do Município é destinado aos seguintes tipos de demanda:

I - Demanda Aberta: famílias que desejam adquirir ou locar unidades habitacionais de interesse social subvencionadas pelo Poder Público, mediante inscrição no Cadastro de Demanda Habitacional operado pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB-SP;

II - Demanda Fechada ou Demanda por Reassentamento: famílias de baixa renda, cadastradas no sistema de informações da Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB, que foram realocadas dos seus locais de moradia em razão da necessidade de recuperação e proteção ambiental, da existência de riscos geológicos e hidrológicos ou da execução de obras públicas;

III - Demanda de Associações ou Cooperativas: famílias de baixa renda selecionadas pelas associações ou cooperativas habitacionais habilitadas pela SEHAB ou COHAB-SP;

IV - Demanda de Locação Social: famílias de baixa renda selecionadas pela SEHAB conforme critérios específicos definidos nos normativos do Programa Locação Social.

Em consulta realizada pela auditoria, a quantidade de inscritos no cadastro da Demanda Aberta em 05.06.25 era de 345.181 interessados.

Conforme já apurado em auditoria anterior, o cadastro é dinâmico e é atualizado sempre que há alguma alteração pelos usuários, possibilitando apenas a informação atualizada à data da consulta.

A Demanda Fechada, também denominada de Demanda por Reassentamento, refere-se às famílias de baixa renda removidas de locais com intervenção programada. Conforme informado pela SEHAB¹⁷, em abril de 2025 existiam 33.342 compromissos de atendimento.

¹⁷ Peça 10, fl. 5

Ressalta-se que, um mesmo munícipe pode estar cadastrado em ambas as demandas (aberta e fechada).

1.2. Destinatário(s) da análise de função de governo

As principais temáticas abarcadas nessa análise têm como principais destinatários: cidadãos inscritos em programas de habitação, Poder Legislativo, observatórios de políticas públicas, além de ser de interesse geral da sociedade civil.

1.3. Visão geral da Função Habitação e objetivos da análise.

A análise da Função Habitação segue o prisma de uma perspectiva financeira-orçamentária, buscando evidenciar quantitativamente e qualitativamente as principais realizações do município nessa área.

Nesse sentido, o PPA e a LOA são instrumentos hábeis a essa mensuração, haja vista que consignam as principais demandas sociais incorporadas pelo Poder Legislativo, além de possibilitar parâmetros objetivos de mensuração, seja pelos valores previstos e executados, seja por indicadores específicos.

O objetivo da análise, portanto, passa pela verificação entre os recursos aplicados e os valores inicialmente previstos para as políticas públicas, além de evidenciar os principais programas e projetos realizados, buscando demonstrar se há consistência no planejamento público e se este está, de fato, amparando adequadamente a população que demanda por esse atendimento.

O Plano Plurianual de 2022-2025, aprovado pela Lei Municipal nº 17.729/21, previu recursos orçamentários para o município no montante de R\$ 350,70 bilhões para o quadriênio (PPA, fl. 13¹⁸) dos quais R\$ 9,84 bilhões foram destinados à função de Governo Habitação, representando 2,81% dos recursos totais previstos para o período.

Apresentam-se, a seguir, as metas financeiras do PPA 2022-2025 para os programas de governo da Função Habitação e o respectivo montante empenhando, representado em percentual:

¹⁸ https://capital.sp.gov.br/web/planejamento/plano_plurianual

Quadro 2 - Plano Plurianual (PPA) 2022-2025

Programa	2022		2023		2024		2025	TOTAL (2022-2025)	
	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)
3002	2.005,81	56	1.966,46	111	1.940,07	199	1.859,16	7.771,50	92,43%
3005	305,23	198	338,47	313	346,61	360	323,07	1.313,39	221,73%
3011	2,22	30	2,35	42	2,49	231	2,64	9,69	76,31%
3024	157,55	127	179,92	122	193,59	164	212,19	743,25	99,20%
Total da função	2.470,81	78	2.487,19	140	2.482,77	219	2.397,07	9.837,83	110,19%

Fonte: PPA 2022-2025 (Lei Municipal nº 17.729/21). Sistema Ábaco consultado em 05.2025

Os programas de governo do **Quadro 2** são os seguintes:

- 3002 - Acesso à Moradia Adequada.
- 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental.
- 3011 - Modernização, Desburocratização e Inovação Tecnológica do Serviço Público.
- 3024 - Suporte Administrativo.

Dentre o orçamento da Habitação e do ponto de vista do planejamento quadrienal, R\$ 7,77 bilhões foram destinados ao Programa de Governo 3002 – Acesso a Moradia Adequada (PPA, fl. 54), principal programa da Função de Governo Habitação, correspondendo a 78,9% do orçamento da Função.

Salienta-se que esse programa está diretamente relacionado ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 11 da ONU, Cidades e Comunidades Sustentáveis, mais especificamente relacionado a Meta 11.1: até 2030, garantir o acesso de todos à moradia digna, adequada e a preço acessível, e também aos serviços básicos; urbanizar os assentamentos precários, com especial atenção para grupos em situação de vulnerabilidade. Adicionalmente, foram incluídas ações relacionadas à Meta 05: 5.a-A Estabelecer um regulamento para facilitar o acesso de mulheres à titulação dos imóveis; 5.a-B Revisar os formulários para composição do cadastro habitacional.

O Programa de Governo 3002 – Acesso a Moradia Adequada foi abordado com maior profundidade, por ser ele o que engloba os três principais eixos da política pública associada à função de governo Habitação: disponibilização de moradia em suas mais diversas vertentes, obras de urbanização de assentamentos precários e procedimentos de regularização fundiária.

Só o Programa de Governo 3002 representou 71,50% dos recursos financeiros liquidados por esta função de governo.

O Programa de Governo 3005 (Promoção da Sustentabilidade Ambiental), assim como nos exercícios anteriores, teve execução orçamentária nas funções Habitação, Gestão Ambiental, Saneamento e Urbanismo. Na Função Habitação foram previstos recursos no montante de R\$ 1.313,39 milhões para o PPA 2022-2025, sendo R\$ 346,61 milhões para o exercício de 2024, tendo sido empenhados 360% do planejado no PPA (R\$ 1.246 milhões).

Já o Programa de Governo 3011 (Modernização, Desburocratização e Inovação Tecnológica do Serviço Público) apresentou execução em diversas funções de governo no exercício de 2024. Na Função Habitação foram empenhados R\$ 5,74 milhões.

Por último, o Programa de Governo 3024 (Suporte Administrativo) também apresentou execução orçamentária em diversas funções, sendo que na Função Habitação foram empenhados 164% dos R\$ 193,59 milhões previstos para o exercício de 2024.

Sob a ótica de curto prazo, demonstra-se, a seguir, a execução orçamentária da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2024, aprovada pela Lei 18.063/2023.

Quadro 3 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2024

Programa	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
3002 - Acesso à Moradia Adequada	4.928.341.579,00	5.261.187.466,44	3.869.542.026,55	3.514.127.359,43	71
3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental	287.915.547,00	1.266.168.834,52	1.246.450.612,05	1.106.908.572,58	384
3011 - Modernização Tecnológica, Desburocratização e Inovação do Serviço Público	14.609.103,00	18.715.320,35	5.739.976,85	4.667.293,67	32
3024 - Suporte Administrativo	196.058.802,00	324.631.359,90	316.610.599,68	288.975.862,81	147
Total	5.426.925.031,00	6.870.702.981,21	5.438.343.215,13	4.914.679.088,49	91

Fonte: Sistema Átomo/Ábaco consultado em 05.2025.

Conforme **Quadro 3**, observa-se que 100,21% dos recursos orçados foram empenhados nos investimentos atrelados às Políticas Públicas da função de governo Habitação. O montante liquidado na Função Habitação em 2024 foi de R\$ 4.914 milhões, correspondendo a 91% de execução da LOA.

O Programa de Governo 3002 (Acesso à Moradia Adequada), o mais representativo do orçamento, apresentou execução de 71% da LOA 2024 aprovada, encerrando o exercício com R\$ 3,5 bilhões liquidado.

A execução do Programa de Governo 3005 (Promoção da Sustentabilidade Ambiental) superou em 284% o valor inicialmente aprovado na LOA 2024, com valores liquidados no montante de R\$ 1.106 milhões.

Por fim, o Programa de Governo 3011 (Modernização, Desburocratização e Inovação Tecnológica do Serviço Público) apresentou, assim como no exercício anterior, tanto em valor quanto em percentual, a menor execução orçamentária da LOA 2024, com o montante liquidado de R\$ 4,67 milhões. Além disso, o Programa de Governo 3024 (Suporte Administrativo com execução) liquidou 147% do valor aprovado na LOA 2024 na Função Habitação, resultando na execução de R\$ 288,97 milhões.

1.4. Relatório de Gestão da Secretaria responsável

O Relatório de Gestão foi apresentado ao TCM/SP em 28.04.25, em cumprimento à data definida no art. 5º da Resolução TCM nº 16/2020 e encontra-se acostado à peça 06 do presente. Em relação ao conteúdo do documento e ao atendimento ao dispositivo mencionado, destaca-se o que segue:

O Relatório apresenta a execução orçamentária da função de governo de sua competência no exercício anterior, detalhada por ação e programa. Também apresenta, em planilha, indicadores relativos à execução das metas previstas no PPA 2022-2025 e no PDM 2021-2024 (peça 06).

O documento apresenta que:

4 Série história dos indicadores da função analisada (últimos 4 anos)

Não há indicadores definidos por lei para a função Habitação, a exemplo da Lei Municipal nº 14.173/2006, nem em plano setorial ou outros normativos infralegais, de modo que a série histórica utilizada nos relatórios de governo em anos anteriores é a de indicadores monitorados no âmbito do PPA, os quais já foram apresentados no item 3.1 acima, dispensando-se então a repetição das informações já apresentadas. (peça 6, fl. 11, grifos no original)

Portanto, não apresentam indicadores por pelo menos 4 anos, conforme disposto no inciso II do art. 5º da Resolução TCM nº 16/2020. Acerca da alegação, contata-se que a SEHAB não monitora indicadores de longo prazo, que transcendam os indicadores de planejamento reformulados periodicamente.

Nesse sentido, cumpre destacar a importância desses indicadores de monitoramento, visto que a ausência dessas informações obsta a avaliação qualitativa do desempenho de gestões anteriores e da efetividade das ações de governo em relação a anos anteriores. Assim, embora a SEHAB tenha apresentado resposta aos indicadores do PPA e PDM, analisados nos próximos itens do Relatório, identifica-se a ausência de instrumentos de gestão de longo prazo.

Acerca do inciso III do art. 5º da Resolução TCM nº 16/2020, a SEHAB apresenta os comentários respectivos a cada meta analisada, apresentando breve comentário/justificativa (peça 06, fls. 13/15). Destaca-se que a quantidade prevista para os indicadores no item 5 não foi considerada de maneira cumulativa para o cálculo do percentual executado no PPA.

Por fim, o Relatório apresenta a “Manifestação do órgão sobre o estágio de cumprimento ou não das determinações e recomendações do TCMSP à função (em conformidade com o sistema diálogo)”, às fls. 16/28, conforme inciso IV do art. 5º da Resolução TCM nº 16/2020.

Dessa forma, o Relatório de Gestão apresentado não permite avaliar qualitativamente o desempenho da função de governo, especialmente em comparação aos exercícios anteriores, e em relação ao acompanhamento de indicadores.

Conclui-se que, o Relatório de Gestão foi apresentado ao TCM/SP não apresenta instrumentos de gestão de longo prazo, não constando a análise histórica dos dados disponíveis, em infringência ao inciso II do art. 5º da Resolução TCM nº 16/2020.

2. METODOLOGIA

A metodologia utilizada para a análise da Função Habitação se pauta, principalmente, das informações de execução orçamentária e da utilização de metas físicas e indicadores estabelecidos nos instrumentos de planejamento, tendo por fonte, principalmente, o relatório de gestão apresentado pela SEHAB, e de forma complementar, documentos acessórios, tais como processos SEI e informações disponíveis em portais oficiais.

2.1. Critérios adotados

Partindo da premissa de uma análise financeira-orçamentária, foram adotados como critérios para a análise da função Habitação, principalmente, os “valores previstos” nos instrumentos de planejamento (PPA e LOA), pois estes oferecem um cenário pré-estabelecido pelos formuladores das políticas públicas.

Adicionalmente, são critérios adotados neste Relatório os seguintes dispositivos: Resolução TCM nº 16/2020, PPA 2022-2025, Programa de Metas 2021/2024, LM 18.220/2024 (LOA 2024), Lei Municipal de Regularização Fundiária LM 17.734/22, Decreto Municipal nº 61.282/2022, Indicadores da Agenda Municipal 2030 (ODS) e Lei Municipal nº 16.050/2014.

Por fim, quando disponíveis, a Auditoria se utilizou de indicadores específicos que possuem correlação com a função analisada.

2.2. Métodos de coleta e de análise dos dados

A Auditoria utilizará como método de coleta de dados a extração de informações financeiras e orçamentárias nas bases oficiais de dados como o sistema Ábaco e o SOF, além de se utilizar de processos SEI que disponham sobre a temática.

Também foram utilizados relatórios de monitoramento, tal como o Relatório de Execução Anual do Programa de Metas 2024, além da indagação direta quando as fontes elencadas não forneceram as informações suficientes.

Por não se tratar de uma auditoria, mas sim de uma análise qualitativa com fins diagnósticos para orientar o planejamento de futuras auditorias, não são realizados neste trabalho testes específicos para avaliar hipóteses ou confirmar dados.

2.3. Limitações do trabalho

Este trabalho é baseado em dados extraídos de sistemas oficiais, relatórios de monitoramento, requisição de documentos e informações à SEHAB. Assim, este trabalho é limitado pela fidedignidade das informações fornecidas pelo executivo e nos sistemas e documentos acessados

3. ANÁLISE DA FUNÇÃO DE GOVERNO - HABITAÇÃO

Inicia-se o trabalho com a análise dos principais instrumentos de planejamento (PPA, Programa de Metas, LOA etc.), partindo das metas físicas e financeiras estabelecidas no PPA 2022-2025. Os indicadores de desempenho foram divididos entre indicadores do Plano Plurianual 2022-2025, do Plano de Metas 2021-2024 e do ObservaSampa.

Na Função Habitação possuem relevância para análise os Programas de Governo 3002 - Acesso à Moradia Adequada e 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, visto que representam 94% dos recursos liquidados em 2024. Destaca-se que, em relação ao PPA 2018-2021, não houve alterações conceituais nesses programas.¹⁹

Os **Quadros 4 e 5** apresentam os Projetos/Atividades pertinentes a cada programa da Função:

¹⁹ [08-PPA_Anexo6_28set2021.pdf \(prefeitura.sp.gov.br\)](#), fl. 3.

Quadro 4- LOA 2024 – Programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada – Projetos/Atividades

Projeto / Atividade	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
3340 - Programa Pode Entrar	3.924.610.316,00	3.403.422.520,65	2.455.973.804,48	2.366.893.908,50	60%
3354 - Construção de Unidades Habitacionais	453.827.411,00	654.535.164,23	316.898.997,22	249.340.557,82	55%
3357 - Urbanização de Favelas	166.446.074,00	324.873.548,50	304.945.045,70	233.200.169,38	140%
3356 - Regularização Fundiária	110.955.327,00	377.262.834,20	335.479.708,93	307.573.963,07	277%
2635 - Serviço de Moradia Transitória	121.569.483,00	156.136.250,92	148.951.388,86	146.543.489,26	121%
3353 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Unidades Habitacionais	24.004.000,00	26.660.009,20	18.950.994,44	13.246.590,86	55%
9192 - Recursos para o Prog Lote Urbanizado, Lei Municipal nº 17.474/20, [...]	20.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0%
4353 - Manutenção de Unidades Habitacionais	22.544.641,00	25.883.372,24	17.497.404,41	15.379.357,89	68%
3661 - Parceria Público Privada - Habitação	65.629.528,00	146.264.078,26	146.084.591,26	140.866.258,30	215%
Outros	18.754.799,00	146.149.688,24	124.760.091,25	41.083.064,35	219%
Total	4.928.341.579,00	5.261.187.466,44	3.869.542.026,55	3.514.127.359,43	71%

Fonte: Sistema Átomo/Ábaco consultado em 05.2025.

No escopo do Programa de Governo 3002, este trabalho enfatiza as execuções dos projetos 3340 - Programa Pode Entrar; 3354 - Construção de Unidades Habitacionais; 3661 - Parceria Público Privada Habitação; 3356 - Regularização Fundiária; 9192 - Programa Lote Urbanizado; 3357 - Urbanização de Favelas; 3358 - Locação Social e da atividade 2635 - Serviço de moradia transitória.

O principal programa da Função Habitação, 3002 – Acesso à Moradia Adequada, apresentou execução orçamentária em 2024 de apenas 71% dos valores orçados, com R\$ 3,51 bilhão liquidado. Proporcionalmente, destacam-se execuções orçamentárias dos projetos de Regularização Fundiária (277%) e da Parceria Público Privada - Habitação (215%) e as

inexecuções orçamentárias dos projetos 3353 – Ampliação, Reforma e Requalificação de Unidades Habitacionais (45%) e 3354 – Construção de Unidades Habitacionais (45%).

O principal projeto/atividade do Programa de Governo 3002 corresponde ao Programa Pode Entrar²⁰ - política habitacional que tem por objetivo criar mecanismos de incentivo à produção de empreendimentos habitacionais de interesse social, a requalificação de imóveis urbanos ou aquisição de unidades habitacionais, destinadas às famílias de baixa renda, estabelecendo uma política habitacional de financiamento e locação subsidiados – concentrou R\$ 2,37 bilhões em valores liquidados.

Para viabilizar a produção de unidades habitacionais no âmbito do Programa Pode Entrar, as ações das SEHAB e da COHAB são estruturadas por diferentes modalidades.

Na modalidade “Aquisição”, a Prefeitura do Município de São Paulo realiza Chamamentos Públicos destinados à **compra de moradias produzidas pela iniciativa privada**. Destaca-se, nesse contexto, o Chamamento Público nº 01/SEHAB/2022, cujo objetivo é a aquisição de até 40 mil unidades habitacionais. No curso desse chamamento, foi celebrado o Contrato COHAB-SP nº 089/2023, firmado entre a COHAB-SP e a Caixa Econômica Federal (CEF), tendo como objeto a avaliação dos valores dos imóveis a serem adquiridos antes da assinatura do compromisso de compra e venda de cada unidade, além da custódia, administração e gestão financeira dos recursos destinados à execução das aquisições dos imóveis. Nesse sentido o valor de R\$1,85 bilhão corresponde a desembolsos respectivos a transferências para alimentação da conta custódia da Caixa Econômica Federal, responsável pela viabilização das respectivas unidades habitacionais.

Por sua vez, na modalidade “Entidades” e “Empresas”, a Prefeitura firma parceria com associações, entre Organizações da Sociedade Civil (OSC) e pessoas jurídicas, **para a implantação de moradias em áreas públicas**.

Para esses a modalidade “empresas” a COHAB-SP lançou o Edital de Adesão para as empresas da Construção Civil que haviam participado dos Chamamentos Públicos nº 001/14, 003/14,

²⁰ Art 2º Lei nº 17.638/2021.

006/14, 007/14 e 008/14. Nesse caso, a demanda é determinada pela SEHAB e/ou pela COHAB-SP. Para a modalidade “entidades” a COHAB-SP lançou o Edital de Adesão para as entidades que haviam participado dos Chamamentos Públicos nº 001/15, 002/15, 003/15, 001/16 e nos Chamamentos relativos aos mutirões (Convênios 2003 e 2005). Nesse contexto, estima-se que R\$ 420 milhões foram pagos nessas duas modalidades no exercício de 2024.

No escopo do Programa de Governo 3005, este trabalho analisa apenas o Projeto/Atividade 3355 - Execução do Programa de Mananciais, pertinente à Função Habitação.

Quadro 5 - LOA 2024 – Programa de Governo 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental–Projetos/Atividades

Projeto / Atividade	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
3355 - Execução do Programa de Mananciais	287.915.547,00	1.266.168.834,52	1.246.450.612,05	1.106.908.572,58	384
Total	287.915.547,00	1.266.168.834,52	1.246.450.612,05	1.106.908.572,58	384

Fonte: Sistema Átomo/Ábaco consultado em 05.2025.

A seguir apresentam-se os subitens referentes à avaliação dos programas.

3.1. Programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada

Este Programa de Governo tem como objetivo garantir o acesso à moradia adequada para todos, tendo como órgão responsável a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) e como participantes os seguintes órgãos: Fundo Municipal de Desenvolvimento Social (FMD); Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL); Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB/SP); Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (FMSAI); Fundo Municipal de Habitação (FMH) e Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB). Conforme o Plano Plurianual (PPA) 2022-2025 (fl. 50):

A garantia à moradia digna assume importância particular não apenas por se tratar de um direito, mas por interferir em aspectos subjetivos de cada cidadão e cidadã, relacionados à segurança e à capacidade de organizar um planejamento pessoal de longo prazo – já que sem moradia, a necessidade de sobrevivência se sobrepõe às possibilidades de estruturação familiar. A materialização desse direito se dá não apenas com a provisão de habitações, mas também com a melhoria do ambiente urbano e institucional em que habitações novas ou existentes estão inseridas.

O programa tem como objetivo principal promover o acesso à moradia, à urbanização e à regularização fundiária para famílias de baixa renda. Para o alcance desse objetivo, as ações relacionadas ao programa são estruturadas principalmente 3 vertentes: construção de unidades habitacionais, urbanização de favelas e regularização fundiária. O **Quadro 6** apresenta os indicadores e metas do PPA 2022-2025 para o Programa 3002.

Quadro 6 - Metas do PPA 2022-2025 – Programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada

Indicadores	Valor Base	Meta 2022	Meta 2023	Meta 2024	Meta 2025	Cumulativo
Número de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários	-	1.400	6.400	25.500	27.000	Sim
Número de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários e de conjuntos habitacionais	-	55.000	110.000	165.000	220.000	Sim
Número de unidades habitacionais de alvarás com unidades de habitação de interesse social (HIS) e habitação de mercado popular (HMP) expedidos	-	75.000	150.000	300.000	300.000	Sim
Número de unidades habitacionais de interesse social, entregues e contratadas pelo poder público	-	6.832	13.040	45.062	49.187	Sim
Número de unidades habitacionais entregues por meio de programas habitacionais e parcerias firmadas	-	6.800	12.700	19.900	24.000	Sim
Número de Auxílios Aluguéis concedidos a famílias por ano	-	22.078	22.078	22.078	22.078	Não
Número de unidades habitacionais de interesse social com obras iniciadas	-	9.000	18.000	27.000	36.000	Sim
Número de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários fora de manancial	1885	600	1.600	14.700	16.100	Sim
Número de unidades habitacionais em viabilização destinadas ao Programa de Locação Social	-	550	1.100	1.650	2.200	Sim

Fonte: https://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/uploads/2022_2025/05-PPA_Anexo3_28set2021.pdf

Destaca-se que o PPA 2022-2025 apresenta a vinculação às seguintes Metas do Programa de Metas 21/24:

- Prover 49.000 moradias de interesse social.
- Beneficiar 27.000 famílias com urbanização em assentamentos precários.
- Beneficiar 220.000 famílias com procedimentos de regularização fundiária.
- Licenciamento 300.000 moradias populares.

O **Quadro 7** apresenta os valores planejados (para os 4 anos do PPA) com os valores realizados (liquidados), no ano e acumulados no período do PPA, em termos financeiros. Ademais, demonstra-se o avanço físico com base nos respectivos indicadores para o ano (2024) e o triênio (2022-2024).

Quadro 7 - Realização Física Financeira do Programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada

Projetos/Ação	Medida	FÍSICO			FINANCEIRO (em Reais)		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
3340 - Programa Pode Entrar; 3354 - Construção de Unidades Habitacionais; 3361 - Parceria Público Privada Habitação; 1276 - Projeções e Ações de Apoio Habitacional	Número de unidades habitacionais entregues e contratadas pelo poder público	49.187	45,36	86,69	6.775.635.320,00	41,25	71,80
	Número de unidades habitacionais entregues por meio de programas habitacionais e parcerias firmadas	24.000	4,60	18,98			
3356 - Regularização Fundiária; 9192/ 9289/9207 - Programa Lote Urbanizado.	Número de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários e conjuntos habitacionais	220.000	52,17	98,56	232.829.181,00	132,10	153,07
3357 - Urbanização de Favelas	Número de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários fora de manancial	16.100	30,69	52,79	233.851.768,00	99,72	180,76
3358 - Locação Social	Número de unidades habitacionais em viabilização destinadas ao Programa de Locação Social	2.200	16,95	265,91	21.889.455,00	13,56	24,82
2635 - Serviço de moradia transitória	Número de Auxílios Aluguéis concedidos a famílias por ano	88.312	29,64	78,42	421.937.705,00	34,73	92,88
Subtotal					7.686.143.429,00	45	79
Outros					85.356.474,00	34	72
Total					7.771.499.903,00	45	79

Fonte: Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6). PPA 2022-2025. Sistema Átomo/Ábaco consultado em 05.2025.

No escopo do Programa de Governo 3002, a SEHAB viabiliza a construção e aquisição de unidades habitacionais por meio das ações 3340 - Programa Pode entrar, 3354 - Construção de Unidades Habitacionais, 3661 - Parceria Público Privada Habitação e 1276 - Projeções e Ações de Apoio Habitacional. No que tange à execução financeira dessas ações, no triênio do PPA foram executados 71,80% do previsto para o período de 2022-2025. Apenas no Programa Pode Entrar, foi liquidado o total de R\$ 2.366.893.908,50 em 2024.

O número de unidades habitacionais entregues por meio de programas habitacionais e parcerias firmadas em 2024 e em três anos do PPA 2022-2025 corresponde a, respectivamente, 4,6% e 19% da meta prevista para o PPA.

Acerca do projeto 3357- Urbanização de Favelas, destaca-se que, no primeiro triênio do PPA, foi alcançado 52,79% da meta para o número de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários fora de manancial ao passo que a execução orçamentária foi de 180,76% do previsto. No entanto, ressalta-se que a meta física para o período de 2022-2024 é de 14.700, enquanto o resultado para o triênio foi de 8.499 unidades habitacionais.

3.1.1. Aspectos de gestão e execução do programa

No que tange à execução financeira das ações de construção e aquisição de unidades habitacionais, nos três primeiros anos do PPA foram executados 71,80% do previsto para o período de 2022-2025. Todavia, o número de unidades habitacionais entregues por meio de programas habitacionais e parcerias firmadas encontra-se em 19%, evidenciando um descompasso entre o andamento financeiro e físico relativo a esse indicador.

Neste período, destaca-se o início das entregas das unidades habitacionais relativas ao Programa Pode Entrar e a continuidade da PPP da Habitação, conforme o **Quadro 8**.

Quadro 8 – Unidades habitacionais entregues, em andamento e em planejamento pelo Programa de Provisão Habitacional em 2024.

Provisão Habitacional	UH Entregues nº HIS	UH Entregues nº HMP/HMC	Em Andamento nº HIS	Em Andamento nº HMP/HMC	Em Planejamento nº HIS	Em Planejamento nº HMP/HMC	Nº HIS-TOTAIS	Nº HMP e HMC-TOTAIS
Crédito Solidário Entidades	0	0	90	0	0	0	90	0
MCMV - PAC Empresas	0	0	0	0	0	0	0	0
MCMV Empresas	0	0	0	0	0	0	0	0
MCMV Entidades	0	0	3.754	0	0	0	3.754	0
Total em Parceria com Gov. Federal	0	0	3.844	0	0	0	3.844	0
PPP Estadual	190	0	0	0	0	0	190	0
Carta de Crédito Convênio GOESP - SDHU	3.000	0	0	0	3.000	0	6.000	0
Total em Parceria com Gov. Estadual	3.190	0	0	0	3.000	0	6.190	0
Carta de Crédito Mulheres Vítimas de Violência	42	0	0	0	706	0	748	0
Pode Entrar Aquisição	0	0	21.459	0	11.645	0	33.104	0
Pode Entrar Empresas	0	0	1.568	0	3.707	0	5.275	0
Pode Entrar Entidades	0	0	4.817	0	7.061	0	11.878	0
Total Programa Pode Entrar	42	0	27.844	0	23.119	0	51.005	0
PPP Municipal	401	0	2.799	0	13.380	6.172	16.580	6.172
Total PPP Municipal	401	0	2.799	0	13.380	6.172	16.580	6.172
Produção Direta	400	0	2.217	0	203	0	2.820	0
Produção Direta Mananciais	112	0	4.029	0	2.538	0	6.679	0
Produção Direta OUCAB	0	0	728	0	0	0	728	0
Produção Direta OUCAE	0	0	173	0	0	0	173	0
Produção Direta OUCFL	0	0	163	0	0	0	163	0
Total Produção Direta	512	0	7.310	0	2.741	0	10.563	0
Total Geral	4.145	0	41.797	0	42.240	6.172	88.182	6.172

Fonte: SEI nº 6011.2022/0000690-3, doc. nº 126204489, fl. 2 (peça 12).

Conforme informações fornecidas pela SEHAB, em 2024 havia 48.412 unidades habitacionais planejadas para construção. Destas, 26.748 unidades com obras contratadas e ainda não iniciadas (sendo 20.576 de HIS e 6.172 UHs de HMP/HMC) e 21.664 unidades com edital para contratação de obras publicado. Dessa forma, a relação de todas as unidades entregues e com obras previstas totaliza 94.354 unidades habitacionais (88.182 HIS e 6.172 HMP/HMC).

3.1.1.1. Das cotas percentuais reservadas no âmbito do programa Pode Entrar

No que tange ao acompanhamento da aplicação dos critérios para a concessão de atendimento habitacional definitivo e de priorização da demanda habitacional no âmbito do programa Pode Entrar, constata-se nas informações apresentadas que, até o final de 2024, foram apenas 42 beneficiárias do programa Pode Entrar, todas respectivas ao critério estabelecido no item c do inciso III da Lei nº 17.638/21²¹ e também no Decreto Municipal nº 61.282/22. Essa informação está em alinhamento ao informado no Relatório de Gestão pela SEHAB, que:

Em 2024, foram emitidos 356 Certificados de Habitação para Aquisição de Unidade Habitacional, dos quais 42 foram convertidos em Cartas de Crédito para atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica, sendo essas as primeiras entregas do Programa (peça 6, fl. 10).

Nesse sentido, observa-se que o programa se encontra em sua fase inicial de implementação, o que torna precipitado afirmar que houve descumprimento dos critérios estabelecidos pelo Decreto Municipal nº 61.282/22. Até o momento, a priorização das mulheres vítimas de violência doméstica tem sido observada, conforme previsto nas diretrizes do programa. Ressalta-se, contudo, a importância de acompanhar, nas etapas seguintes, o atendimento aos demais grupos contemplados pelas cotas de priorização.

Recomenda-se, portanto, que a SEHAB mantenha um controle sistemático das informações relativas ao programa, assegurando a observância dos critérios legais de priorização, sendo esse monitoramento essencial para garantir a transparência, a equidade e a efetividade das ações voltadas aos grupos em situação de vulnerabilidade.

²¹ Art. 9º Nos empreendimentos realizados no âmbito do Programa Pode Entrar:

III - serão reservadas cotas percentuais de unidades para pessoas ou famílias em que haja:

a) pessoas com deficiência;

b) idosos;

c) mulheres em situação de violência doméstica, assistidas por rede de serviços públicos em função desta condição, independentemente de serem atendidas oficialmente por medida protetiva. Parágrafo único. Não atingido o percentual reservado para cada cota, as unidades habitacionais correspondentes serão disponibilizadas para seleção com base nos critérios gerais do programa.

3.1.2. Indicadores de desempenho

Além dos indicadores previstos no PPA 2022-2025 para esse programa de governo, será feita uma análise das metas previstas e realizadas no Programa de Metas 2021-2024 e uma análise dos dados constantes na plataforma municipal de indicadores, o ObservaSampa. Ressalta-se que a Lei Municipal nº 14.173/06, que prevê indicadores de desempenho para serviços públicos considerados essenciais à população da cidade de São Paulo, não estabeleceu indicadores para a habitação.

3.1.2.1. Indicadores do PPA 2022-2025

Os indicadores do PPA 2022-2025 são apresentados por meio do Relatório de Gestão encaminhado pela SEHAB, consolidados no **Quadro 9**:

Quadro 9 - Indicadores PPA 2022-2025 – realização 2022, 2023 e 2024

Nº de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários.			
Indicador	Previsto	Realizado	% de Realização
Ano			
2022	1.400	9.758	697
2023	5.000	9.436	189
2024	19.100	11.132	58
Total	25.500	30.326	119
Nº de Unidades Habitacionais entregues por meio de programas habitacionais e parcerias firmadas.			
Indicador	Previsto	Realizado	% de Realização
Ano			
2022	6.800	2.697	40
2023	5.900	755	13
2024	7.200	1.103	15
Total	19.900	4.555	23
Número de unidades habitacionais de interesse social, entregues e contratadas pelo poder público.			
Indicador	Previsto	Realizado	% de Realização
Ano			
2022	6.832	6.954	102
2023	6.208	13.373	215
2024	32.022	22.312	70
Total	45.062	42.639	95

Fonte: Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6) e PPA 2022-2025.

(continua)

Quadro 9 - Indicadores PPA 2022-2025 – realização 2022, 2023 e 2024 (continuação)

Indicador	Número de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários e de conjuntos habitacionais.		
Ano	Previsto	Realizado	% de Realização
2022	55.000	9.847 ²²	18
2023	55.000	92.215	168
2024	55.000	114.772	209
Total	165.000	216.834	131
Indicador	Número de Auxílios Aluguéis concedidos a famílias por ano.		
Ano	Previsto	Realizado	% de Realização
2022	22.078	21.207	96
2023	22.078	21.868	99
2024	22.078	26.175	119
Total	-	-	-
Indicador	Número de unidades habitacionais em viabilização destinadas ao Programa de Locação Social.		
Ano	Previsto	Realizado	% de Realização
2022	550	5.332	969
2023	550	145	26
2024	550	373	68
Total	1.650	5.850	355
Indicador	Número de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários fora de manancial.		
Ano	Previsto	Realizado	% de Realização
2022	600	2.485	414
2023	1.000	1.073	107
2024	13.100	4.941	38
Total	14.700	8.499	58
Indicador	Número de unidades habitacionais de interesse social com obras iniciadas.		
Ano	Previsto	Realizado	% de Realização
2022	9.000	13.690	152
2023	9.000	20.478	228
2024	9.000	42.892	477
Total	27.000	77.060	285

Fonte: Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6) e PPA 2022-2025.

Como os auxílios alugueis concedidos anualmente são constantes, uma vez que o indicador consta como não cumulativo, não são somados os valores anuais.

²² No Relatório de Gestão encaminhado pela SEHAB, foram informados dois valores diferentes para o ano de 2022: 9.847 (fl. 5) e 63.362 (fl. 6). Apenas o primeiro foi considerado por estar em consonância com o indicador da Meta 14 e com o indicador 11.01.02 (Observa Sampa) para o ano de 2022.

Quanto ao último indicador apresentado no **Quadro 9**, verifica-se a ausência de clareza no quantitativo realizado de unidades HIS com obras iniciadas em 2023 e 2024, informado no Relatório de Gestão, posto que não é possível evidenciar se esses valores são anuais ou acumulativos do triênio (2022-2024). Dessa forma, o percentual de realização necessita ser esclarecido. Conforme o Relatório de Gestão (peça 6, fl. 7):

Para 2024, o valor total apurado é a somatória de unidades habitacionais em empreendimentos com obras em andamento em dezembro/2024 e das obras em andamento e concluídas no decorrer de 2024. Fonte: Monitoramento físico das intervenções de provisão em andamento (**Meta 12**) de DEPLAN/PROG (ref. Dez/2024) (grifos nossos)

No entanto, a planilha referente à comprovação da Meta 12, prevista no documento SEI nº 120384280, apresenta o total de 22.312 unidades para o ano de 2024. Ademais, a quantidade de obras em andamento informada no **Quadro 8** destoa da quantidade de 42.892 obras iniciadas em 2024. Desse modo, o valor informado para esse indicador encontra-se incompatível com as demais informações fornecidas pela SEHAB e carece de justificativas e comprovações adequadas para os valores apurados.

Conforme informações fornecidas pela SEHAB, 11.132 famílias foram beneficiadas com obras de assentamentos precários no exercício de 2024, representando apenas 58% do previsto para o ano (19.100 famílias). Destaca-se que esse indicador inclui as obras realizadas em áreas de mananciais.

Ademais, destaca-se que esse indicador inclui diferentes etapas do processo de regularização fundiária, de modo que aproximadamente apenas 12,6%²³ corresponde à emissão da Certidão de Regularização Fundiária (CRF), que é o documento que viabiliza o efetivo registro do parcelamento do solo e que dará condições à abertura da matrícula individualizada em nome de cada um dos beneficiários.

²³ SEI nº 6011.2022/0000658-0, doc. nº 120384280

3.1.2.2. Indicadores do Programa de Metas 2021-2024 - Programa 3002

O Programa de Metas é um instrumento de gestão previsto pelo art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo e tem objetivo elencar as ações estratégicas, os indicadores e metas quantitativas para cada um dos setores da Administração Pública Municipal, Subprefeituras e Distritos da cidade, observando, no mínimo, as diretrizes da campanha eleitoral do gestor eleito, e os objetivos, as diretrizes, as ações estratégicas e as demais normas da lei do Plano Diretor Estratégico.

Nesse sentido, o início do novo ciclo de gestão resultou no Programa de Metas 2021-2024, o qual foi pactuado em 6 eixos de atuação, 27 objetivos estratégicos, 77 metas (com seus respectivos indicadores) e 306 iniciativas.

No que se refere à Função de Governo Habitação, são quatro metas principais analisadas a seguir, que estão incluídas no eixo “SP Justa e Inclusiva”, abarcadas pelo objetivo estratégico que visa promover o acesso à moradia, à urbanização e à regularização fundiária para famílias de baixa renda.

Destaca-se que o Programa de Metas passou por alteração programática em abril/2023 na qual foram alterados os indicadores da Meta 13 (de 27.000 para 30.000 famílias), da Meta 14 (redação das iniciativas)²⁴ e da Meta 67, alterando o texto original de “Reduzir em 15% o total de carga orgânica (proveniente da cidade de São Paulo) lançada no reservatório Guarapiranga.” para “Promover 17 mil ligações domiciliares de esgoto no território municipal da Bacia Hidrográfica do Reservatório Guarapiranga e Billings”. Também, foi incluída a iniciativa f na Meta 18, de responsabilidade da SEHAB.

META 12 - Prover 49.000 moradias de interesse social

A meta 12 do Programa de Metas 2021-2024 pretende prover 49.000 moradias de interesse social, por meio do atendimento habitacional definitivo a famílias de baixa renda, em áreas

²⁴ [...] no caso da Meta 14, a redação das iniciativas foi alterada para contemplar a terminologia atualizada, conforme a Lei Municipal de Regularização Fundiária e a Lei de Anistia (17.734/2022 e 17.859/2022, respectivamente). (Alteração Programática do Programa de Metas 2021-2024).

dotadas de infraestrutura, com condições adequadas de habitualidade e salubridade. Conforme o PDM, a operacionalização da meta se dará por iniciativas como: revisão normativa, regulamentação da locação social, contratação e entrega de unidades habitacionais por diversas modalidades, entre outras.

Quadro 10 - Execução da Meta 12

Fonte	Indicador	Meta 12 2021-2024	Executado				Executado Acumulado %
			2021	2022	2023	2024	2024
Relatório de Gestão da Função Habitação	Unidades habitacionais entregues e contratadas	49.000	13.392	6.954	13.373	22.312	114
Relatório de Execução Anual do PDM 2021-2024		49.000	10.493	7.822	13.373	19.312	104

Fontes: Relatório de Execução Anual do Programa de Metas 2021 – 2024 (versão final) (peça 9, fl. 22). Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6, fl. 10).

As iniciativas respectivas a esse indicador são:

- Revisar as normativas de atendimento provisório e definitivo;
- Revisar a regulamentação de locação social;
- Contratar unidades habitacionais nas modalidades de construção direta, aquisição, locação social e carta de crédito;
- Entregar unidades habitacionais nas modalidades de construção direta, aquisição, locação social e carta de crédito;
- Assegurar áreas de lazer para crianças nos novos conjuntos habitacionais, considerando as especificidades da primeira infância.

Portanto, merece destaque que, ainda que o parâmetro “unidades contratadas” componha o indicador, não há a geração de benefício imediato à população, haja vista que a entrega efetiva desses imóveis somente ocorrerá em momento futuro.

Conforme o Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6), dentre as ações concluídas em 2024 constam 22.312 UHs promovidas, entre contratadas e entregues, sendo 1.103 entregues e 21.209 contratadas, principalmente pelo Programa Pode Entrar.

Os resultados apresentados no relatório execução anual do Programa de Metas 2021-2024 (versão final) apresentam divergência em relação ao apresentado no Relatório de Gestão da SEHAB.

Quanto à documentação comprobatória dos resultados da Meta 12, o SEI nº 6011.2022/0000658-0 apresenta a planilha do documento nº 120384280, na qual consta o resultado de 16.312 unidades entregues somadas a 6.000 unidades oriundas do Termo de Convênio entre o Estado (SDHU) e Prefeitura (SEHAB). Essa informação apresenta dissonância em relação ao que foi divulgado pela SEHAB, 3.000 unidades provenientes desse mesmo Termo, conforme **Quadro 8**.

Nesse sentido, foram observadas divergências entre as diversas fontes de informação disponíveis na SEHAB. Ainda, não foi possível evidenciar o cumprimento da Meta 12 - 51.000 unidades habitacionais entregues e contratadas, conforme divulgado no relatório de execução anual do Programa de Metas 2021-2024. Salienta-se que essa informação foi solicitada à SEHAB, via requisição de documentos, no entanto, resta não evidenciado o cumprimento da Meta.

META 13 - Beneficiar 30.000 famílias com urbanização em assentamentos precários.

A meta 13 do Programa de Metas 2021-2024 tem como objeto beneficiar 30.000 famílias (após alteração programática), com intervenções relacionadas à urbanização de assentamentos precários, ou seja, áreas degradadas, ocupadas desordenadamente e sem infraestrutura, abrangendo ainda loteamentos irregulares. Conforme o PDM, o objetivo é transformar favelas e loteamentos irregulares em bairros, garantindo a seus moradores o acesso à cidade formal, com ruas asfaltadas, saneamento básico, iluminação e serviços públicos. Ademais, como iniciativa, pretende-se o aprimoramento do sistema habitacional (HabitaSampa).

Quadro 11 - Execução da Meta 13

Fonte	Indicador	Meta 13 2021-2024	Executado				Executado Acumulado (%)
			2021	2022	2023	2024	2024
Relatório de Gestão da Função Habitação	famílias beneficiadas	30.000	6.349	9.758	9.436	10.444	120%
Relatório de Execução Anual do PDM 2021- 2024		30.000	6.349	9.758	9.436	11.132	122%

Fontes: Relatório de Execução Anual do Programa de Metas 2021-2024 (versão final) (peça 9, fl. 24). Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6, fl. 10).

Os resultados apresentados no relatório execução anual do Programa de Metas 2021-2024 (versão final) apresentam divergência em relação ao apresentado no Relatório de Gestão da SEHAB.

O rol de intervenções compreendidas nessa meta é diverso e reúne, por exemplo, serviços de drenagem de águas pluviais, complementação da rede de esgoto, canalização de córregos, remoção de famílias, etc.

A maior parte das famílias beneficiadas encontram-se nos programas²⁵: Assentamento Parque das Flores (2.723 famílias); Assentamento Lote 8 – Vargem Grande – etapa 2 (2.174 famílias); Assentamento Paraísopolis/ Setor Antonico (1.267 famílias); Assentamento Lote 7 – Cantinho do Céu – etapa 3 (726 famílias); Assentamento Lote 8 – Centro de Parelheiros/Córrego Caulim – etapa 1 (606 famílias) e Assentamento Lote 7 – Monte Verde (563 famílias).

META 14 - Beneficiar 220.000 famílias com procedimentos de regularização fundiária.

A meta 14 do Programa de Metas 2021-2024 consiste em beneficiar 220.000 famílias com procedimentos de regularização fundiária. Conforme o Programa de Metas, as políticas públicas relacionadas à meta buscam o enfrentamento da precariedade que se manifesta na insegurança

²⁵ SEI nº 6011.2022/0000658-0, doc. nº 120384280

em relação à posse ou propriedade da terra vivenciada pela população que reside em assentamentos precários ou conjuntos habitacionais com irregularidade fundiária.

Após a alteração programática, as iniciativas respectivas à essa Meta são:

- a) Beneficiar famílias por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários, por meio da Lei Municipal 17.734/2022;
- b) Beneficiar famílias por procedimentos de regularização de conjuntos habitacionais, por meio das Leis Municipais 17.734/2022 e 17.859/2022.

Nesse sentido, são prestados serviços como: a emissão de Certidão de Regularização Fundiária (CRF) e Certidão de Regularização Fundiária simplificada; registro junto ao Sistema de Registro de Imóvel (SRI); regularização das edificações dos conjuntos habitacionais (adequações físicas/obras e aprovação da regularização/emissão do certificado de regularização); etc.

Quadro 12 - Execução da Meta 14

Fonte	Indicador	Meta 14 2021-2024	Executado				Executado Acumulado (%)
			2021	2022	2023	2024	2024
Relatório de Gestão da Função Habitação	famílias beneficiadas	220.000	9.659	9.847	90.821	114.772	102%
Relatório de Execução Anual do PDM 2021-2024		220.000	8.168	9.847	91.923	114.772	102%

Fonte: Relatório de Execução Anual do Programa de Metas 2021-2024 (versão final) (peça 9, fl. 25). Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6, fl. 10).

Quanto ao número de beneficiários destacam-se nos núcleos²⁶: Parque Bancário/Dona Siná (4.864 famílias); Cidade Satélite/Santa Bárbara (4.822 famílias); Jardim Iporanga/Esmeralda (4.000 famílias); Burgo Paulista (2.984 famílias); Jardim Paulistano I (2.946 famílias).

²⁶ SEI nº 6011.2022/0000658-0, doc. nº 120384280

Importante mencionar que neste indicador estão englobadas as atividades de regularização fundiária em núcleos urbanos informais, sejam eles precários²⁷, por ausência de infraestrutura essencial²⁸ ou consolidados^{29,30}.

O aumento expressivo das regularizações fundiárias pode estar associado à celebração da Concorrência nº 06/SEHAB/2021, que têm como escopo a elaboração de produtos para a regularização fundiária dos núcleos urbanos objeto do Plano de Metas 2021-2024.

Destaca-se que foi identificada a possibilidade de contagem em duplicidade de famílias, pois são contabilizadas individualmente diferentes etapas do processo de regularização fundiária. A referência de cálculo para a Meta 14 consta no documento SEI nº 120384280 encaminhado pela SEHAB. O referido documento consiste em planilha constando 6 diferentes categorias para “linhas de ação”: despacho de classificação (7.109 famílias), despacho de interlocutório (71.884 famílias), relatório de notificações (15.533 famílias), emissão de CRF (14.437 famílias), matrículas (3.335 famílias) e publicação (2.474 famílias).

Foi identificada a possibilidade de contagem em duplicidade de famílias, pois são contabilizadas individualmente diferentes etapas do processo de regularização fundiária. Do total de regularizações, 12,6% correspondem à emissão de certidão de regularização e 87,4% correspondem a “despacho de interlocutório”, “despacho de classificação”, “relatório de notificações”, “matrículas” e “publicação”.

META 18 – Ampliar em 50% o número de atendimentos realizados nos equipamentos exclusivos para as mulheres.

A alteração programática do Programa de Metas³¹ incluiu na Meta 18 a iniciativa f, de responsabilidade da SEHAB, que visa “Estruturar modalidade de atendimento habitacional

²⁷ Art. 4º, II da Lei Municipal nº 17.734/22

²⁸ Art. 32 da Lei Municipal nº 17.734/22

²⁹ Art. 4º, III da Lei Municipal nº 17.734/22

³⁰ Conforme SEI nº 6017.2021/0022556-8, doc. nº 101802266

³¹ https://prefeitura.sp.gov.br/web/planejamento/w/programa_de_metas_20212024/310683

definitivo para mulheres vítimas de violência em programa da Secretaria Municipal de Habitação”. Conforme o respectivo documento:

[...] em 2022, a Portaria Conjunta SEHAB/SMDHC/SMADS nº 116/2022 estabeleceu a regulamentação específica para habilitação e priorização de mulheres vítimas de violência para acesso a unidade habitacional. A partir deste normativo, a SEHAB está trabalhando na estruturação de atendimento habitacional definitivo para mulheres vítimas de violência em programa específico, compondo parte da estratégia para combater a situação de violência das mulheres”

No que diz respeito especificamente às ações da SEHAB, conforme informado no Relatório de Gestão da Função Habitação, foram emitidos 356 Certificados de Habitação para Aquisição de Unidade Habitacional, dos quais 42 foram convertidos em Cartas de Crédito para atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica, sendo essas as primeiras entregas do Programa.

Quadro 13 - Execução da Meta 18

Fonte	Indicador	Meta 18 2021-2024	Executado			
			2021	2022	2023	2024
Relatório de Gestão da Função Habitação	Mulheres atendidas por carta de crédito	Não definido	-	-	0	42

Fonte: Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6, fl. 10).

3.1.2.3. Indicadores do ObservaSampa³²

Em acesso ao Sistema ObservaSampa na data de 26.05.25, pesquisando dentro da categoria moradia, verificou-se que os seguintes indicadores do Programa de Governo 3002 não estavam atualizados no Portal para o Ano de 2024, no entanto eles foram informados pela SEHAB via requisição de documentos:

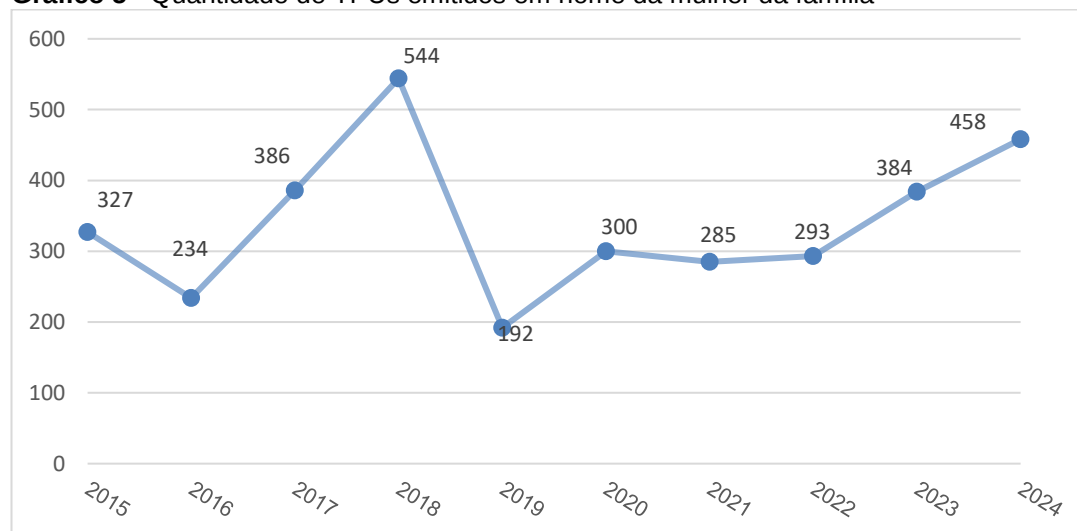
³² <https://observasampa.prefeitura.sp.gov.br/>

05.0a.04 Número de termos de Permissão de Uso (TPU) emitidos em nome da mulher da família

Conforme a nota técnica deste indicador, os termos de Permissão de Uso (TPU) são os títulos emitidos pela SEHAB para formalizar a permissão de uso de caráter social, a título oneroso, de imóveis vinculados aos programas habitacionais sob responsabilidade da SEHAB.

Nota-se que o indicador apresenta tendência de crescimento no período relativo ao PDM 2021-2024, sendo que o valor em 2024 corresponde a 161% do observado em 2021.

Gráfico 5 - Quantidade de TPUs emitidos em nome da mulher da família

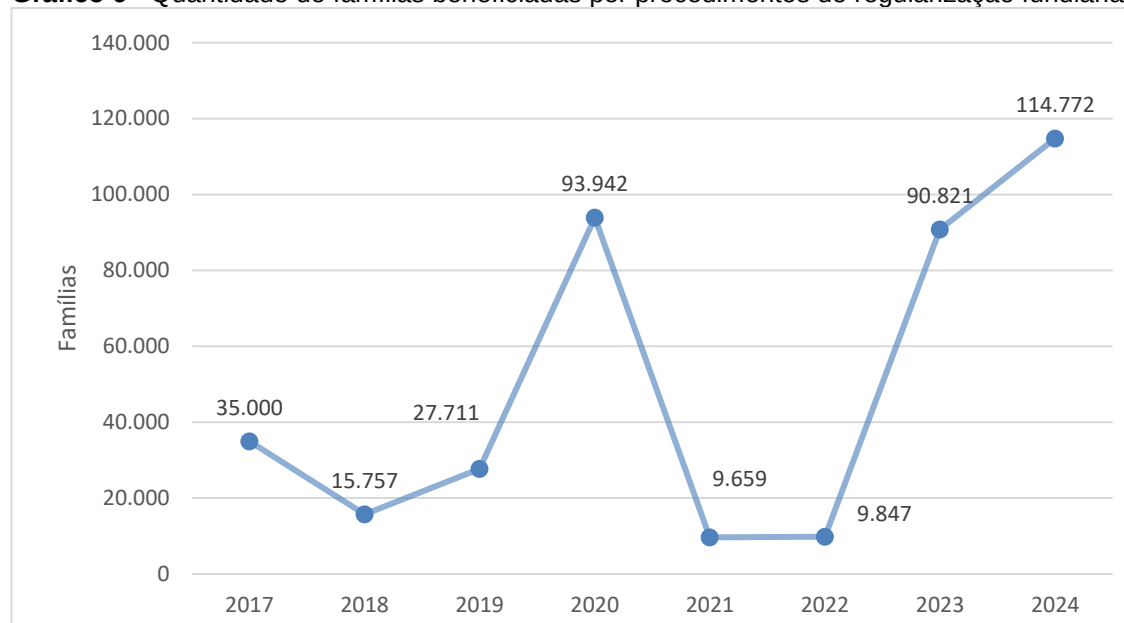


Fonte: equipe de auditoria. SEI nº 6011.2022/0000690-3, doc. nº 126364425. Observa Sampa consultado em 05.2025.

11.01.02 Número de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários

Destaca-se que o indicador apresenta tendência de crescimento no período relativo ao PDM 2021-2024, sendo que o valor em 2024 corresponde a 1188% do observado em 2021.

Gráfico 6 - Quantidade de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária

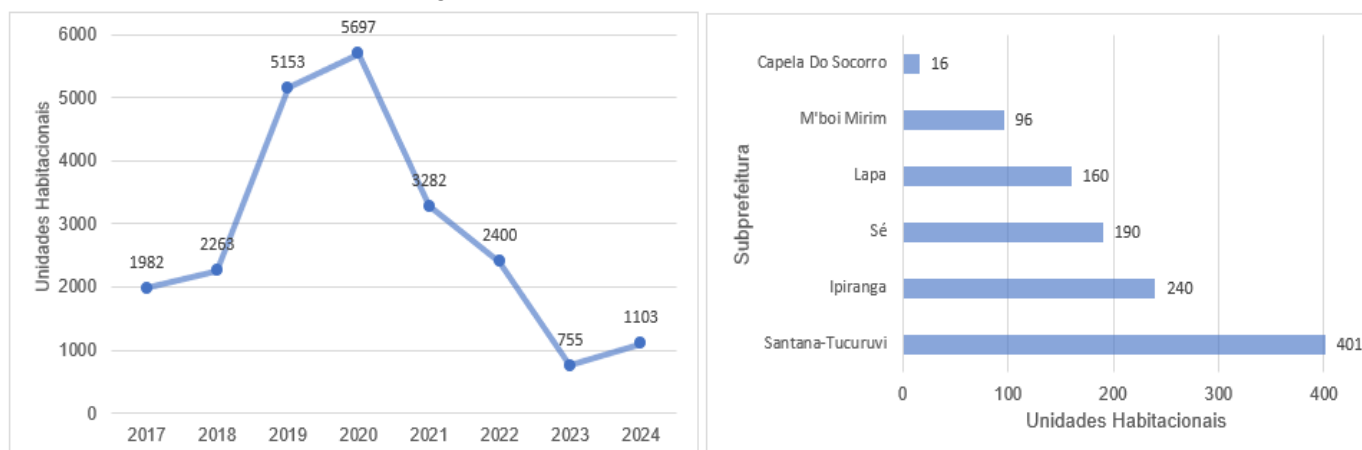


Fonte: equipe de auditoria e SEI nº 6011.2022/0000690-3, doc. nº 126364425.

11.01.03 Número de Unidades Habitacionais entregues (por meio de programas habitacionais e parcerias firmadas)

Embora o indicador apresente uma variação negativa no período de 2020 a 2023, houve uma variação positiva de 46% no último ano.

Gráfico 7 - Quantidade de unidades habitacionais entregues de 2017 a 2024 e distribuição por Subprefeitura para as 1103 unidades entregues em 2024.

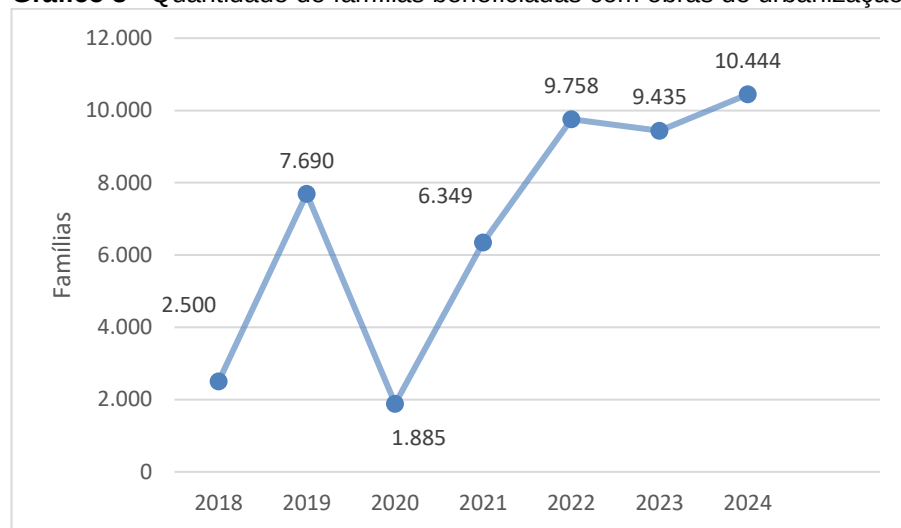


Fonte: equipe de auditoria e SEI nº 6011.2022/0000690-3, doc. nº 126364425.

11.01.06 Número de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários em andamento

Destaca-se que o indicador apresenta tendência de crescimento e o valor em 2024 corresponde a 554% do observado em 2020.

Gráfico 8 - Quantidade de famílias beneficiadas com obras de urbanização

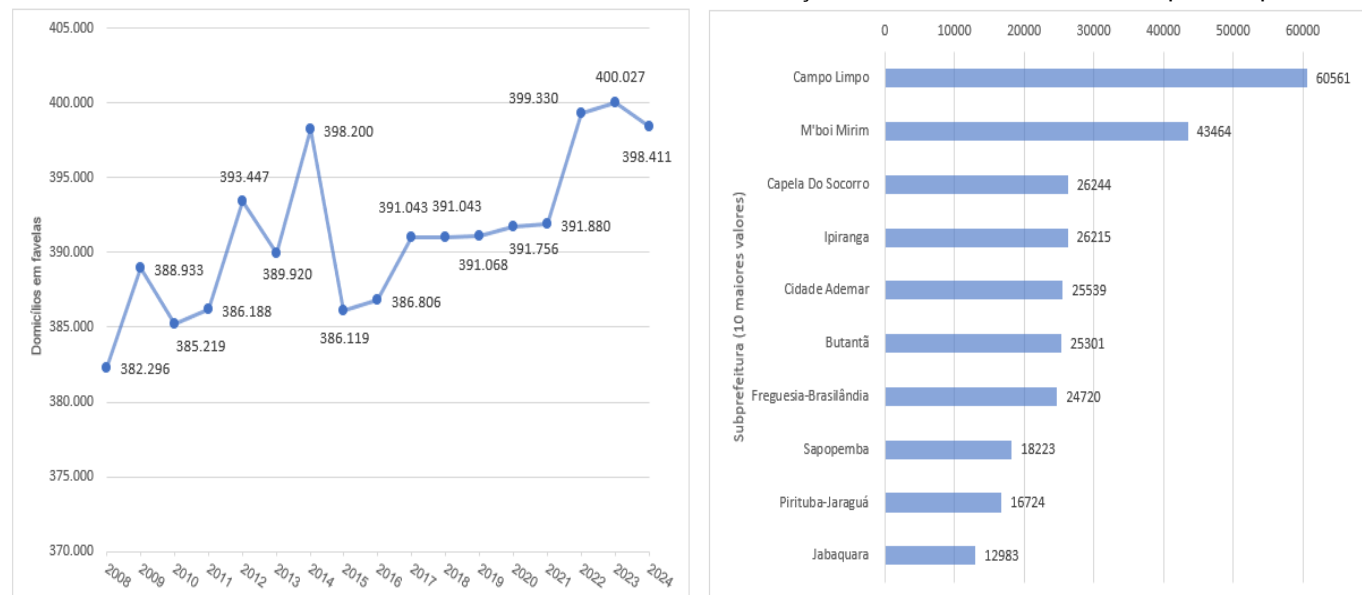


Fonte: equipe de auditoria e SEI nº 6011.2022/0000690-3, doc. nº 126364425.

11.01.07 Número estimado de domicílios em favelas

O indicador em 2024 apresenta uma redução de 1.616 domicílios em favelas em relação ao ano anterior.

Gráfico 9 - Histórico do número de domicílios em favelas e distribuição destes domicílios em 2024 por Subprefeitura

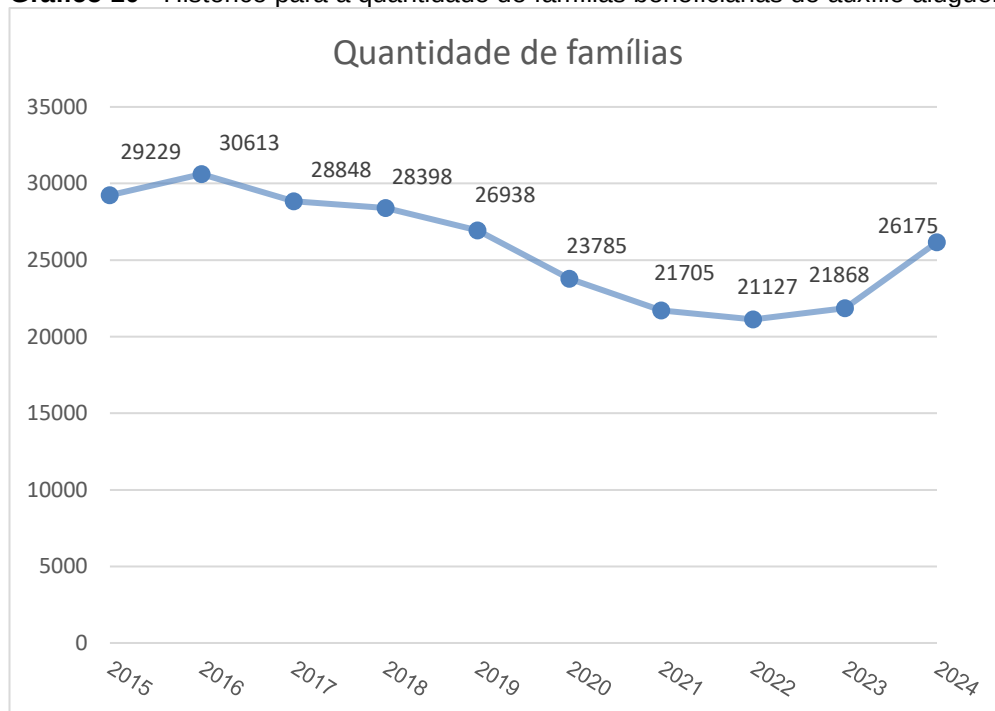


Fonte: equipe de auditoria e SEI nº 6011.2022/0000690-3, doc. nº 126364425.

11.01.08 – Total de famílias beneficiárias de Auxílio Aluguel por ano

Mede o número de famílias beneficiárias de auxílio aluguel em cada ano usando como referência o mês de dezembro. Em 2024 este indicador apresenta uma variação positiva de 19,70% em relação ao ano anterior, contudo se levar em consideração o começo da série histórica (2015) ele apresentou queda de -10,45% para todo o período analisado.

Gráfico 10 - Histórico para a quantidade de famílias beneficiárias de auxílio aluguel



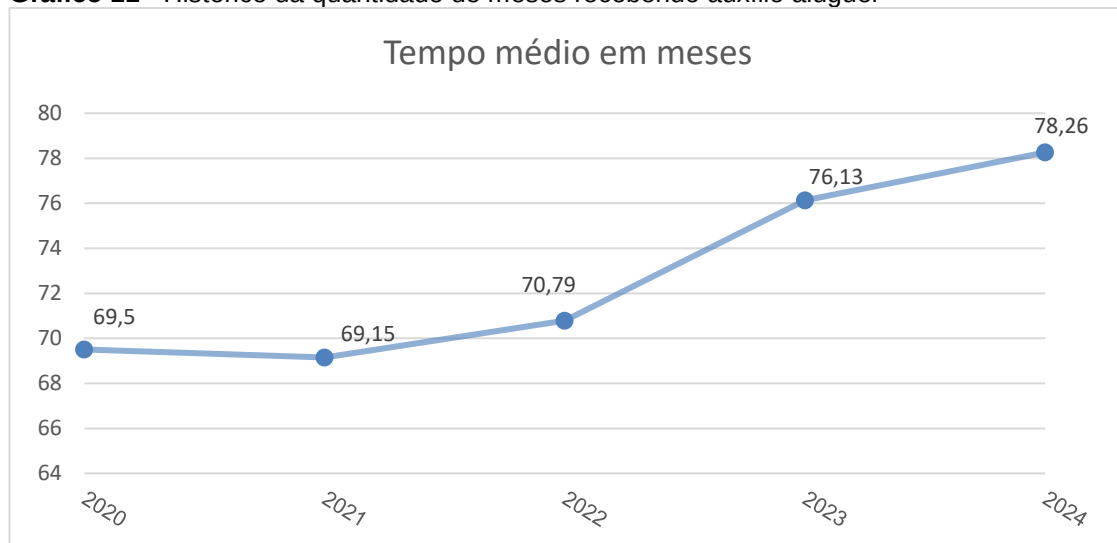
Fonte: equipe de auditoria e SEI nº 6011.2022/0000690-3, doc. nº 126364425.

11.01.10 – Tempo médio de permanência em meses no atendimento habitacional provisório dos beneficiários de auxílio aluguel que foram reassentados em unidades habitacionais (atendimento habitacional definitivo)

Mede o tempo de permanência em atendimento habitacional provisório (auxílio aluguel) daqueles que receberam atendimento habitacional definitivo.

Apesar de constarem dados apenas a partir de 2020, destaca-se o aumento do tempo de atendimento provisório, ao passo que a tendência histórica do indicador 11.01.03 – Unidades Habitacionais Entregues encontra-se em descenso, ampliando a tendência de que as famílias poderão ficar mais tempo no auxílio aluguel. Este indicador apresenta crescimento de 12,60% desde o início de sua série histórica.

Gráfico 11 - Histórico da quantidade de meses recebendo auxílio aluguel

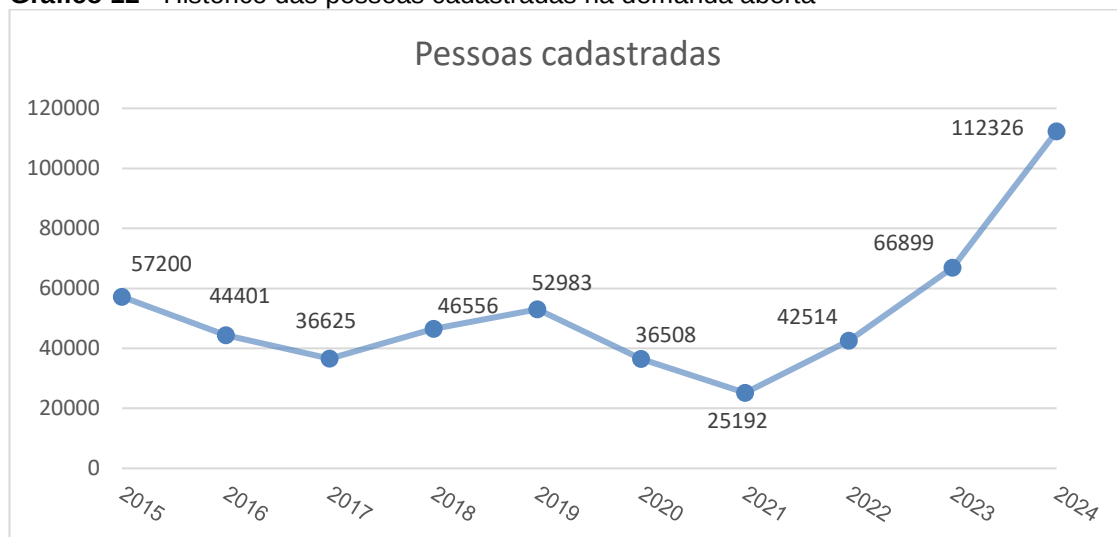


Fonte: equipe de auditoria. SEI nº 6011.2022/0000690-3, doc. nº 126364425. ObservaSampa consultado em 05.2025.

11.01.11 – Número de pessoas cadastradas no sistema de cadastro de demanda aberta da COHAB

Mede a quantidade de famílias que se cadastraram no site da COHAB com interesse na aquisição de uma unidade habitacional, por ano. O comportamento crescente da série desde 2021 pode estar associado ao descenso das unidades entregues conforme o indicador 11.01.03.

Gráfico 12 - Histórico das pessoas cadastradas na demanda aberta



Fonte: equipe de auditoria. SEI nº 6011.2022/0000690-3, doc. nº 126364425. ObservaSampa consultado em 05.2025.

3.1.3. Produção de serviços

No período de 2014 a 2024, a evolução quantitativa dos principais serviços no âmbito do Programa 3002 (Acesso à Moradia Adequada) está demonstrada no **Quadro 14** conforme informações da SEHAB.

Quadro 14 - Evolução dos Serviços

Item	Produto	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Verba de Atendimento Habitacional - Auxílio Aluguel	Famílias beneficiadas	27.788	26.798	29.998	28.602	25.954	26.787	23.816	21.705	21.207	21.868	26.175
Construção de Unidades Habitacionais	U.H entregues	2.004	3.188	4.643	1.782	4.785	5.153	5.697	3.129	2.697	755	1.103
Regularização Fundiária	Famílias beneficiadas	15.516	29.956	157.241	35.511	19.394	27.711	93.942	9.621	9.847	92.215	114.772
Urbanização de Favelas	Famílias beneficiadas	1.717	413	369	0	2.614	1.420	1.505	1.015	2.485	1.073	4.941

Fontes: Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6, fl. 7). Relatório de Gestão da Função Habitação de 2023. TC 010528/2024.

Cabe destacar que os dados apresentados no **Quadro 14**, foram apurados em trabalhos anteriores de função de governo e em informações prestadas para o exercício de 2021 pela SEHAB. A seguir, compara-se a variação do valor liquidado em 2022, 2023 e 2024 com a variação dos indicadores respectivos à ação. Nesse sentido, cabe destacar que embora a quantidade de domicílios em favelas apresente tendência histórica de crescimento, o indicador de produção sobre urbanização de favelas não acompanha a mesma tendência, indicando um possível aumento a longo prazo na quantidade de unidades habitacionais precárias.

Quadro 15 - Recursos Financeiros x Indicadores de Produção Ação 3356

(Em R\$)

Programa	3356 – Regularização Fundiária	Liquidado 2022 (a)	Liquidado 2023 (b)	Liquidado 2024 (c)	Variação (c/b)
		25.821.257,79	22.998.583,80	307.573.963,07	1337%
Indicador		Resultado 2022 (d)	Resultado 2023 (e)	Resultado 2024 (f)	Variação (f/e)
	Número de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários e de conjuntos habitacionais. (PPA)	63.362	92.215	114.772	124%
	Número de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários e de conjuntos habitacionais. (PDM)	9.847	90.821	114.772	126%

Fontes: Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6, fls. 7 e 10). Sistema Átomo/Ábaco consultado em 05.2025.

Foi observado no **Quadro 15** que a variação orçamentária dos anos 2023 e 2024 corresponde a mais de dez vezes à produção desse indicador. Conforme apresentado nos subitens **3.1.2.1** e **3.1.2.2** anteriormente, salienta-se que os valores podem apresentar duplicidades, por se referirem a cada etapa da regularização fundiária.

Quadro 16 - Recursos Financeiros x Indicadores de Produção Ação 3357 (Em R\$)

Programa	3357 – Urbanização de Favelas	Liquidado 2022 (a)	Liquidado 2023 (b)	Liquidado 2024 (c)	Variação (c/b)
		69.225.945,40	120.286.948,11	233.200.169,38	194%
Indicador		Resultado 2022 (d)	Resultado 2023 (e)	Resultado 2024 (f)	Variação (f/e)
	Número de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários fora de manancial. (PPA)	2.485	1.073	4.941	460%

Fontes: Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6, fl. 7). Sistema Átomo/Ábaco consultado em 05.2025.

A partir do **Quadro 16**, constata-se que os recursos liquidados em 2024 correspondem a 194% do liquidado em 2023 e o número de famílias beneficiadas em 2024 correspondem a 460% das entregas de 2023.

Quadro 17 - Recursos Financeiros x Indicadores de Produção Ação 2635 Em R\$

Programa	2635 – Serviço de Moradia Transitória	Liquidado 2022 (a)	Liquidado 2023 (b)	Liquidado 2024 (c)	Variação (c/b)
		113.646.784,83	131.692.975,92	146.543.489,26	111%
Indicador		Resultado 2022 (d)	Resultado 2023 (e)	Resultado 2024 (f)	Variação (f/e)
	Número de Auxílios Aluguéis concedidos a famílias por ano. (PPA)	21.207	21.868	26.175	120%

Fontes: Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6, fl. 7). Sistema Átomo/Ábaco consultado em 05.2025.

3.1.4. Fiscalizações realizadas

Dentre as fiscalizações realizadas e concluídas em 2024, cabe destacar a Auditoria de Conformidade com o objetivo de verificar se os contratos firmados pela COHAB-SP no âmbito do programa Pode Entrar modalidade EMPRESAS estão sendo cumpridos, com foco no andamento das unidades habitacionais (UHs) e a sua qualidade executiva, bem como a regularidade dos pagamentos realizados, nos termos das especificações do Edital e normativos técnicos aplicáveis; entre outros aspectos, no âmbito dos Chamamentos Públicos nºs 001/14, 003/14, 006/14, 007/14 e 008/14.

Nesta fiscalização, restou concluído que as contratações e execuções contratuais não foram realizadas em conformidade com os fundamentos legais e normas aplicáveis, identificando irregularidades e ineficiências que precisam ser corrigidas para melhorar a gestão dos contratos e a execução de obras na COHAB-SP, quando da execução de empreendimentos por empresas do ramo da construção civil em terrenos próprios do Município.

Destaca-se que se encontra em andamento auditoria no âmbito do Programa Pode Entrar – Aquisições, tendo como objetivo a verificação do andamento da construção das unidades habitacionais (UHS) e a sua qualidade executiva, bem como a regularidade dos pagamentos realizados. Ademais, foi iniciada auditoria nos contratos de gerenciamento firmados pela SEHAB, com foco na avaliação da efetividade dessas contratações na entrega dos produtos previstos. A fiscalização abrange as contratações decorrentes da Concorrência nº 006/SEHAB/COGEL/2021, voltadas ao apoio ao gerenciamento e fiscalização das ações de regularização fundiária, contemplando a análise do planejamento, do processo de contratação, das prestações de contas e dos resultados efetivamente alcançados.

3.1.5. Conclusão

O programa 3002 abrange as principais políticas da Função Habitação, incluindo os três principais eixos de atuação: provisão de unidades habitacionais, urbanização de favelas e regularização fundiária.

O número estimado de domicílios em favelas é de 398 mil e apresenta tendência histórica de crescimento.

Acerca do projeto 3357- Urbanização de Favelas, destaca-se que, no primeiro triênio do PPA, foi alcançado 52,79% da meta para o número de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários fora de manancial ao passo que a execução orçamentária foi de 180,76% do previsto.

No que tange à execução financeira das ações de construção e aquisição de unidades habitacionais, nos três primeiros anos do PPA foi executado 71,80% do previsto para o período de 2022-2025. Todavia, o número de unidades habitacionais entregues por meio de programas

habitacionais e parcerias firmadas encontra-se em 19%, evidenciando um descompasso entre o andamento financeiro e físico relativo a esse indicador.

Quanto à Meta 12 - 51.000 unidades habitacionais entregues e contratadas, não foi possível evidenciar o seu cumprimento, conforme divulgado no relatório de execução anual do Programa de Metas 2021 – 2024. Ademais, foram identificadas inconsistências nas informações fornecidas sobre o indicador de habitações de interesse social com obras iniciadas.

Em relação à provisão habitacional, destaca-se que o resultado de unidades entregues ficou abaixo do planejado correspondendo, até 2024, a menos de 19%³³ da meta prevista no PPA 2022-2025 para os quatro anos de sua vigência. Possivelmente associado a esse resultado, constata-se a tendência de crescimento do tempo médio de permanência em meses no atendimento habitacional provisório dos beneficiários de auxílio aluguel que foram reassentados em unidades habitacionais (atendimento habitacional definitivo) e número de pessoas cadastradas no sistema de cadastro de demanda aberta da COHAB.

A respeito dos indicadores de regularização fundiária identificou-se que são contabilizadas individualmente diferentes etapas do processo de regularização fundiária. Do total de regularizações, 12,6% correspondem à emissão de certidão de regularização e 87,4% correspondem a “despacho de interlocutório”, “despacho de classificação”, “relatório de notificações”, “matrículas” e “publicação”.

3.2. Programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental

Este programa de governo do PPA 2022-2025 tem como objetivo promover o aumento de áreas verdes e reduzir os resíduos enviados a aterros, tornando o município de São Paulo cada vez mais sustentável, tendo como órgão responsável a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. A Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) integra esse programa como órgão participante, sendo responsável pelos projetos/atividades 3355 (Execução do Programa de Mananciais) e 9084 - Urbanização e Pavimentação Jardim Pantanal.

³³ Quadro 7

A maior parte das metas do PDM relacionadas ao Programa 3005 não são substancialmente relacionadas à Função Habitação³⁴. No que concerne à Função Habitação consta o indicador:

Quadro 18 - Indicador PPA 2022-2025 – Famílias beneficiadas com obras de urbanização (mananciais).

Indicadores	Valor Base	Meta 2022	Meta 2023	Meta 2024	Meta 2025
Número de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários em área de mananciais	-	800	4.800	10.800	10.900

Fonte: https://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/uploads/2022_2025/05-PPA_Anexo3_28set2021.pdf

O Programa é realizado por meio de recursos do FMD, FMSAI, FUNDURB e da SEHAB.

Acerca do acompanhamento físico-financeiro do projeto/atividade, destaca-se que primeiro triênio de execução do PPA, foram liquidados 180% dos recursos inicialmente previstos. No que concerne ao resultado físico nesse período, foi alcançado 200% da meta prevista para o número famílias beneficiadas.

Quadro 19 - Realização Físico Financeira do Programa 3005

Projetos/Ação	Medida	FÍSICO			FINANCEIRO (em Reais)		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
3355 - Execução do Programa de Mananciais	Famílias beneficiadas	10.900	57%	200%	1.313.387.837,00	84%	180%

Fontes: Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6, fl. 8). PPA 2022-2025. Sistema Átomo/Ábaco consultado em 05.2025.

34

- Implantar oito novos parques municipais.
- Atingir 100% de cumprimento das metas individuais de redução da emissão de poluentes e gases de efeito estufa pela frota de ônibus do transporte público municipal.
- Atingir mais de 50% de cobertura vegetal na cidade de São Paulo.
- Implantar duas Unidades de Conservação.
- Reduzir em 600 mil toneladas a quantidade de resíduos enviados aos aterros entre 2021 e 2024.
- Garantir a capacidade de atendimento e destinação adequada de 25 mil animais silvestres resgatados, apreendidos ou recebidos na cidade de São Paulo.
- Limpar 8.200.000 metros de extensão de córregos.
- Reduzir em 15% o total de carga orgânica (proveniente da cidade de São Paulo) lançada no reservatório Guarapiranga. (Redação dada pelo Plano Plurianual (PPA) 2022-2025 (fl. 106).

3.2.1. Indicadores de Desempenho

Os indicadores estabelecidos pelo Executivo Municipal no PPA 2022-2025 para esse Programa de governo estão relacionados a ações que não são de responsabilidade da SEHAB. Dessa forma, no âmbito da Função Habitação não há indicador de desempenho para a ação 3355 (Execução do Programa Mananciais). Além disso, destaca-se que a Lei Municipal nº 14.173/06, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 47.972/06, não estabeleceu indicadores de desempenho para os serviços públicos relacionados à Função Habitação.

Quadro 20 - Indicador PPA 2022-2025 – Famílias beneficiadas com obras de urbanização (mananciais).

PPA 2022-2025	Indicador	Número de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários em área de mananciais.		
	Ano	Previsto	Realizado	% de Realização
	2022	800	7.273	909
	2023	4.000	8.363	209
	2024	6.000	6.191	103
	Total	10.800	21.827	202

Fontes: Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6, fl. 8). PPA 2022-2025

O resultado para o triênio 2022, 2023 e 2024 corresponde a mais de duas vezes à meta estabelecida no PPA.

3.2.1.1. Indicadores do Programa de Metas 2021-2024 – Programa 3005

O Relatório de Gestão da SEHAB trouxe apenas a Meta 67, relacionada ao Programa 3005.

META 67 - Promover 17 mil ligações domiciliares de esgoto no território municipal da Bacia Hidrográfica do Reservatório Guarapiranga e Billings.

A alteração programática do Programa de Metas³⁵ alterou o texto da Meta 67, na qual as iniciativas incluem:

- a) Formar grupo de trabalho entre Prefeitura de São Paulo e Governo do Estado de São Paulo com o objetivo de desenvolver modelagem para monitoramento da carga orgânica;
- b) Realizar a fiscalização integrada das áreas verdes para estancar novas ocupações irregulares e preservar faixa mínima entre as ocupações irregulares e a linha d'água dos mananciais (parques lineares);
- c) Implementar programas de saneamento (redes de água de coleta) e tratamento de cargas difusas;
- d) Realizar serviços de drenagem de águas pluviais e de córregos

³⁵ https://prefeitura.sp.gov.br/web/planejamento/w/programa_de_metas_20212024/310683

Conforme o doc. SEI nº 120384280, a consolidação dos resultados desse indicador é apresentada no SEI nº 6011.2022/0000658-0, docs. nºs 120384215 e 120384230 e indica o total de 899 ligações domiciliares em 2024. As principais entregas concentram-se no Lote 08-Vargem Grande, correspondendo a 603 ligações.

Quadro 21 - Execução da Meta 67 – Indicador ligações domiciliares de esgoto

Fonte	Meta 67 2021-2024	Executado				Executado acumulado %
		2021	2022	2023	2024	2024
Relatório de Gestão da Função Habitação	17.000	-	-	2.242	899	18%
Relatório de Execução Anual do PDM 2021-2024	17.000	6.027	8.698	6.778	897	132%

Nota: O Programa de Metas 2021–2024 passou por alteração programática em abril de 2023, passando, a partir desse ano, a contabilizar o número de ligações domiciliares de esgoto realizadas no território das bacias hidrográficas dos reservatórios Guarapiranga e Billings, com a fixação da meta de 17.000 ligações.

Fontes: Relatório de Execução Anual do Programa de Metas 2021 – 2024 (versão final) (peça 9, fl. 101). Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6, fl. 10).

3.2.2. Produção de Serviços

No aspecto da variação dos valores liquidados, o valor liquidado em 2024 corresponde a 130% do valor liquidado em 2023 enquanto que os indicadores do PPA e PDM em 2024 representam respectivamente 74% e 40% dos indicadores de 2023, conforme apresentado no **Quadro 22**.

Quadro 22 - Recursos Financeiros x Indicadores de Produção Ação 3355 (Em R\$)

Programa	3355 - Execução do Programa de Mananciais	Liquidado 2022 (a)	Liquidado 2023 (b)	Liquidado 2024 (c)	Variação (c/b)
		409.953.901,71	851.919.462,42	1.106.908.572,58	130%
Indicador		Resultado 2022 (d)	Resultado 2023 (e)	Resultado 2024 (f)	Variação (f/e)
	Número de ligações domiciliares de esgoto realizadas no território da bacia hidrográfica do reservatório Guarapiranga e Billings. (PDM)	-	2.242	899	40%
	Famílias beneficiadas com obras de urbanização (mananciais). (PPA)	7.273	8.363	6.191	74%

Nota: O Programa de Metas 2021–2024 passou por alteração programática em abril de 2023, passando, a partir desse ano, a contabilizar o número de ligações domiciliares de esgoto realizadas no território das bacias hidrográficas dos reservatórios Guarapiranga e Billings, com a fixação da meta de 17.000 ligações.

Fontes: Relatório de Gestão da Função Habitação (peça 6, fls. 8 e 10). Sistema Átomo/Ábaco consultado em 05.2025.

3.2.3. Fiscalizações realizadas

Dentre as fiscalizações realizadas em 2024, cabe destacar que se encontra em andamento o Acompanhamento da Contratação de remanescente de obra do Contrato nº 029/2012-SEHAB, referente ao Programa Mananciais.

Ademais, foi iniciada auditoria nos contratos de gerenciamento firmados pela SEHAB, com foco na avaliação da efetividade dessas contratações na entrega dos produtos previstos. A fiscalização abrange as contratações decorrentes da Concorrência nº 001/SEHAB/COGEL/2021 para apoio ao gerenciamento e fiscalização de projetos e obras, notadamente aquelas relacionadas à urbanização de favelas e ao Programa Mananciais, contemplando a análise do planejamento, do processo de contratação, das prestações de contas e dos resultados efetivamente alcançados.

3.2.4. Conclusão

Nos três primeiros anos de execução do PPA, foram liquidados 180% dos recursos inicialmente previsto para o Programa 3005. No que concerne ao resultado físico nesse período, foi alcançado 200% da meta prevista para o número famílias beneficiadas. Em 2024 foram realizadas 899 ligações domiciliares de esgoto, sendo as principais entregas no Lote 08-Vargem Grande, correspondendo a 603 ligações.

O resultado para o triênio 2022, 2023 e 2024 corresponde a mais de duas vezes à meta estabelecida no PPA.

4. CORRELAÇÃO ENTRE A FUNÇÃO E A AGENDA MUNICIPAL 2030

A Agenda Municipal 2030 é o documento que descreve o Programa Municipal de Implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU).

O município de São Paulo aderiu à Agenda 2030 da ONU por meio da Lei Municipal nº 16.817/2018 e da assinatura de Memorando de Entendimento junto à entidade em novembro de 2018.

A Agenda Municipal 2030 consiste em 135 metas e 655 ações para atender aos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. As ações e metas de responsabilidade da Secretaria de Habitação são apresentadas a seguir:

Quadro 23 - Ações de responsabilidade da SEHAB vinculada aos ODSs 5 e 11

	ODS 5 - Igualdade de Gênero (Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas) 1 Meta, 2 Ações
Meta Global 5.a: Realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso à propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais.	
Meta Municipal 5.a: Garantir a efetiva implementação das leis e políticas que certificam às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso à propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais.	
5.a-A Estabelecer um regulamento para facilitar o acesso de mulheres à titulação dos imóveis	Concluída
5.a-B Revisar os formulários para composição do cadastro habitacional	Concluída
	ODS 11- Cidades e comunidades sustentáveis (Tornar as cidades e comunidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis) 1 Meta, 4 Ações
Meta Global 11.1: Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas	
Meta Municipal 11.1: Até 2030, garantir o acesso de todos à moradia digna, adequada e a preço acessível, e também aos serviços básicos; urbanizar os assentamentos precários, com especial atenção para grupos em situação de vulnerabilidade.	
11.01-C Realizar censo de cortiços na região central da cidade	Implementação avançada
11.01-D Revisar a regulamentação de locação social	Implementação inicial
11.01-E Aprimorar o sistema habitacional (HabitaSampa)	Implementação inicial
11.01-F Aprimorar o monitoramento de uso HIS e HMP	Implementação inicial
11.01-G Realizar Censo habitacional no Município	Não iniciada

Fonte: SEI nº 6011.2022/0001805-7, doc. nº 116499483 (Peça 7 do eTCM 7400/2025).

Consoante a SEHAB, o censo de cortiços está finalizado e os resultados foram apresentados ao Conselho Municipal de Habitação (CMH) em 2024, com previsão de publicação no sítio da SEHAB para o ano de 2025. Neste censo, foram identificados 1.082 cortiços na região central da cidade de São Paulo, dos quais 605 não haviam sido levantados no censo anterior.

Quanto à ação 11.01 – D, a SEHAB informa que a despeito de ainda não ter sido revisada a regulamentação municipal de locação social, foi criado o “Grupo de Trabalho do Programa de Pesquisa em Políticas Públicas (PPPP) –SEHAB/FAUUSP” (Portaria SEHAB nº 80/2024) no escopo de Acordo de Cooperação Técnica firmado entre a SEHAB e a Universidade de São Paulo. A implementação desta ação teve o intuito de conduzir o projeto denominado “Habitação como serviço: insumos para formulação, gestão e implementação de uma política habitacional de aluguel social em São Paulo”. O referido projeto apresenta como uma de suas finalidades o “acompanhamento dos processos de discussão em torno da revisão de normativos e/ou reformulação da política” (art. 1º, II, Portaria SEHAB nº 80/2024).

No que tange a ação 11.01 – E, a SEHAB apontou que houve a contratação, via pregão eletrônico (Pregão Eletrônico nº 004/SEHAB/2024), de empresa incumbida do desenvolvimento, da implantação, da documentação e da manutenção de software, com transferência de conhecimento, bem como do gerenciamento da infraestrutura atual da SEHAB.

No entanto, destaca-se que, no tocante à ação 11.01-G, consta ainda a necessidade da realização do censo habitacional municipal (peça 7, fl. 2 do TC/007400/2025), em consonância à Determinação nº 232 constante no Sistema Diálogo, cabendo mencionar o recente arquivamento do Plano Municipal de Habitação, utilizado como referência para a demanda habitacional.

Por fim, reitera-se que a alteração programática do Programa de Metas incluiu a Meta 67, de responsabilidade da SEHAB, vinculada ao ODS 6 – Água Potável e Saneamento.

5. DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Apresentamos, a seguir, a situação das determinações de exercícios anteriores que estavam pendentes de atendimento no último julgamento realizado, no TC/004854/2022, relativo ao exercício de 2021.

Quadro 24 - Situação das determinações de exercícios anteriores no sistema Diálogo

Nº da Det.	Acórdão	Tema	Órgão	Reiterada desde
ATENDIDA				
630	No prazo de 30 (trinta) dias, informe a este Tribunal no que consistiu o atendimento de 93.942 famílias na ação regularização fundiária no exercício de 2020, conforme informado no curso da presente Auditoria.	Habitação	SEHAB	2020
668	Apresentar justificativas para o congelamento ou redução de ações orçamentárias, assim como o não atingimento de resultados em relação às metas previstas. (subitem 1.4 do Relatório de Auditoria).	Habitação	SEHAB	2021
NÃO ATENDIDA				
44	A SEHAB, órgão responsável pelo programa de governo 3002 – Acesso à Moradia Adequada, em conjunto com a COHAB/SP deve implantar controles para monitoramento das metas e dos serviços prestados relativos à Função Habitação, além de divulgar os resultados sem divergências nas páginas eletrônicas do Executivo Municipal (Portal Observa Sampa, página da Secretaria de Governo, entre outros, ou ainda, página da própria SEHAB), para possibilitar o acompanhamento dos indicadores e dos resultados alcançados e o controle social, observando o Princípio da Transparência (SEHAB). (subitem 4.2.1.e)	Habitação	SEHAB	2013
232	Atualizar os indicadores municipais da demanda habitacional. (SEHAB). (subitem 4.1.1.2)	Habitação	SEHAB	2014
234	Considerando a indicação dos perímetros das Zonas Especiais de Interesse Social – Zeis nos Mapas 4 e 4A do Plano Diretor do Município de São Paulo, aprovado pela Lei Municipal 16.050/2014, apresentar estudo de conciliação entre a demanda por unidades habitacionais por substituição ou incremento com o total de área reservada para Zeis no referido PDE.	Habitação	SEHAB	2014
270	Aprimorar os instrumentos de planejamento e execução dos programas habitacionais.	Habitação	SEHAB	2014
669	Planejar os quantitativos nas ações (projetos e atividades) previstas no Plano Plurianual (SEHAB), de modo a não utilizar quantitativo simbólico (subitens 3.1 e 3.2 do Relatório de peça 6).	Habitação	SEHAB	2021
670	Aperfeiçoar os sistemas de controle da Demanda Aberta, de modo a permitir a realização de pesquisas quantitativas em função do tempo e qualitativas (motivo de exclusão do cadastro, por exemplo). (subitem 1.1.2 do Relatório de peça 6)	Habitação	SEHAB	2021
671	Realizar, na plataforma Observa Sampa, a atualização periódica dos indicadores relacionados a função, principalmente àqueles vinculados à Agenda 2030. (item 4 do Relatório de peça 6).	Habitação	SEHAB	2021
PREJUDICADA				
672	Adotar medidas visando a evitar a duplicidade de cadastro entre as demandas (aberta e fechada), impossibilitando estabelecer com precisão a demanda total de interessados à seleção nos programas habitacionais de atendimento definitivo (subitem 1.1.2 do Relatório de peça 6).	Habitação	SEHAB	2021

Fonte: Sistema Diálogo

Ressalte-se que tal posicionamento se encontra registrado no Sistema Diálogo, no exercício de 2023, e também foi consignado na peça 42 dos autos do TC/010528/2024 relativo à Análise da Função de Governo Habitação - exercício 2023.

6. CONCLUSÕES

Analizado o panorama geral da Função Habitação ao longo do presente relatório, a partir principalmente dos resultados relatados no Relatório de Gestão da Função Habitação 2024, destacamos como possíveis pontos de atenção para nortear as avaliações de risco de futuras auditorias os seguintes aspectos:

- 6.1.** Em consulta ao site da Câmara Municipal, verificou-se o recente arquivamento do Projeto de Lei nº 619/16 (Plano Municipal de Habitação), utilizado como referência quantitativa para a demanda habitacional do Município. Todavia, ao acessar o sistema SPLegis não foi identificado novo projeto relativo ao Plano Municipal de Habitação (Subitem **1.1.2**);
- 6.2.** A Função Habitação apresentou execução orçamentária de 91% de liquidação dos recursos orçados na Lei Orçamentária Anual de 2024. O principal programa da Função Habitação, 3002 – Acesso à Moradia Adequada, apresentou execução orçamentária em 2024 de 71% dos valores orçados, com R\$ 3.514 milhões liquidados. Proporcionalmente, destacam-se execuções orçamentárias dos projetos de Regularização Fundiária (277%) e da Parceria Público Privada - Habitação (215%) e as inexecuções orçamentárias dos projetos 3353 – Ampliação, Reforma e Requalificação de Unidades Habitacionais (45%) e 3354 – Construção de Unidades Habitacionais (45%) (Item **3**);
- 6.3.** A execução financeira das ações de construção e aquisição de unidades habitacionais, nos três primeiros anos do PPA corresponde a 71,80% do planejado para o ciclo de 2022-2025. No entanto, a quantidade de unidades habitacionais efetivamente entregues por intermédio de programas habitacionais e parcerias firmadas encontra-se em 19%, demonstrando um desequilíbrio entre a execução financeira e física associada a esse indicador (Subitens **3.1** e **3.1.1**);
- 6.4.** Acerca do projeto 3357- Urbanização de Favelas, destaca-se que, no primeiro triênio do PPA, foi alcançado 52,79% da meta para o número de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários fora de manancial ao passo que a execução orçamentária foi de 180,76% do previsto (Subitem **3.1**).

7. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS

7.1. Infringências

7.1.1. O Relatório de Gestão apresentado ao TCM/SP não apresenta instrumentos de gestão de longo prazo, não constando a análise histórica dos dados disponíveis, em infringência ao inciso II do art. 5º da Resolução TCM nº 16/2020 (Subitem **1.4**).

7.2. Propostas de recomendação

7.2.1. Recomendar à Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB que apresente a comprovação e fundamentação dos valores informados no Relatório de Gestão relativos ao indicador "Número de unidades habitacionais de interesse social com obras iniciadas" (Subitens **3.1.1** e **3.1.2.1**).

7.3. Propostas de ciência

7.3.1. Os resultados apresentados para as Metas 12, 13 e 67 no relatório execução anual do Programa de Metas 2021 – 2024 (versão final) apresentam divergência em relação ao apresentado no Relatório de Gestão da Função Habitação (Subitens **3.1.2.2** e **3.2.1.1**);

7.3.2. Constata-se que o quantitativo de unidades habitacionais HIS entregues informado pela SEHAB (peça 12, fl. 2) não está alinhado com o valor apresentado no Relatório de Gestão da Função Habitação. Ainda, o dado referente às unidades com obras iniciadas observado nesse Relatório destoa daquele informado pela SEHAB (peça 12, fl. 2) acerca das unidades HIS em andamento, carecendo de justificativas e comprovações adequadas para os valores apurados (Subitens **3.1.1** e **3.1.2.1**);

7.3.3. O percentual de realização do indicador referente ao número unidades habitacionais de interesse social com obras iniciadas em 2023 e 2024 necessita ser esclarecida, haja vista que não é possível evidenciar se esses valores são anuais ou acumulativos do triênio (2022-2024) (Subitem **3.1.2.1**);

7.3.4. Foram identificados indicadores pendentes de atualização no portal ObservaSampa (Subitem **3.1.2.3**).

8. RESPONSÁVEIS PELAS SECRETARIAS COMPETENTES

Nome	Cargo
Milton Vieira Pinto	Secretário Municipal de Habitação (Exercício de 2024)
Sidney Luiz da Cruz	Secretário Municipal de Habitação (atual)

São Paulo, em 12.06.2025

FERNANDO CELSO MORINI³⁶
Auditor de Controle Externo
Coordenadoria VII

RAFAEL PEÇANHA WAISSMAN
Auditor de Controle Externo
Coordenadoria VII

**ERIK GUIMARÃES DE FREITAS
FREUDENSPRUNG**
Auditor de Controle Externo
Coordenadoria VII

RODRIGO MACHADO SILVA
Supervisor de Controle Externo
Coordenadoria VII

R.P.: RAB

³⁶ Servidor em indisponibilidade no momento da assinatura.