

RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2019/08499.

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

FUNÇÃO DE GOVERNO – Urbanismo.

2.2. Objetivo

Avaliar a função de governo com base nos resultados alcançados.

2.3. Unidades Fiscalizadas

Autoridade Municipal de Limpeza Urbana/Fundo Municipal de Limpeza Urbana	Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito
Secretaria Municipal das Subprefeituras	Fundo de Desenvolvimento Urbano
32 Subprefeituras	Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
Fundo Municipal de Iluminação Pública	Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano	Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura
Serviço Funerário do Município de São Paulo	

2.4. Período da Realização

De 20.05.20 a 19.06.20.

2.5. Período de Abrangência

Exercício de 2019.

2.6. Equipe Técnica

Rafael de Almeida Paulillo RF nº 20.141.

Teófilo Bertolino Brotas RF nº 20.313.

2.7. Procedimentos

- Identificação dos Programas de Governo e Projetos/Atividades da Função Urbanismo no Plano Plurianual (PPA 2018-2021).
- Análise da execução orçamentária da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2019, aprovada pela Lei Municipal nº 17.021/2018.
- Verificação dos indicadores de desempenho para serviços públicos considerados essenciais à população da cidade de São Paulo (Lei Municipal nº 14.173/2006).
- Elaboração de demonstrativo dos programas previstos no PPA 2018-2021 contendo o executado em 2019 e os valores previstos para 2020 e 2021.
- Consulta aos Sistemas Ábaco e SOF.
- Identificação das metas físicas previstas e publicadas no PPA 2018-2021 e no Programa de Metas (Atualização 2019-2020) relativas aos programas da Função Urbanismo.
- Verificação do cumprimento das principais metas, do Programa de Metas da Cidade de São Paulo 2017-2020, relacionadas à Função de Governo analisada, por meio da análise da execução de suas linhas de ação.
- Solicitação às unidades fiscalizadas de informações relacionadas aos indicadores de desempenho e cumprimento das metas.
- Avaliação dos resultados obtidos com base nas metas planejadas e nos indicadores de desempenho.

2.8. Siglas

ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AMLURB	Autoridade Municipal de Limpeza Urbana
Art.	Artigo
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CF	Constituição Federal
FCTH	Fundação Centro Tecnológico de Hidráulica
FUNDURB	Fundo de Desenvolvimento Urbano
FMDT	Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito
FMLU	Fundo Municipal de Limpeza Urbana
FUNDIP	Fundo Municipal de Iluminação Pública
FMSAI	Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura
ILUME	Departamento de Iluminação Pública
LM	Lei Municipal
LOA	Lei Orçamentária Anual
OAE	Obras de Arte Especiais
OBSERVASAMPA	Observatório de Indicadores da Cidade de São Paulo
ONU	Organização das Nações Unidas
PM	Programa de Metas
PMSP	Prefeitura do Município de São Paulo
PPA	Plano Plurianual
SFMSP	Serviço Funerário do Município de São Paulo
SGZ	Sistema de Gestão de Zeladoria
SIURB	Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
SOF	Sistema de Orçamento e Finanças
SMDU	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano
SMSUB	Secretaria Municipal das Subprefeituras

3. RESULTADO

3.1. Introdução

O objetivo desse relatório é avaliar as despesas efetuadas no exercício de 2019 na Função de Governo Urbanismo com base nos resultados alcançados, tanto do ponto de vista da execução orçamentária (isto é, se foram gastos os valores previstos no orçamento), quanto do atingimento de metas e indicadores pertinentes, para que então se possa aferir se as despesas foram suficientes para atingir os objetivos da função.

Função de Governo é uma classificação do orçamento público que registra a finalidade da realização da despesa, demonstrando, assim, em qual grande área de ação governamental o recurso foi aplicado. São ao todo 28 (vinte e oito) Funções de Governo estabelecidas pela Portaria nº 42/1999 do Ministério de Orçamento e Gestão.

A Função Urbanismo abrange as ações relacionadas à prestação de alguns serviços de utilidade pública e à implantação e manutenção da infraestrutura urbana. No município de São Paulo isso abrange principalmente:

- prestação de serviços urbanos de utilidade pública, tais como coleta de lixo domiciliar, limpeza de vias e logradouros públicos (“varrição”), iluminação pública, poda de árvores, conservação de vias e pavimentos, entre outros, conhecidos como “zeladoria urbana”;
- serviços e obras na infraestrutura urbana do município, implantação e requalificação de vias, pontes, viadutos, passarelas, túneis, próprios municipais (edifícios da prefeitura), mobiliário urbano, etc;
- serviços funerários e administração de cemitérios.

Essas despesas são previstas quadrienalmente no PPA (Plano Plurianual do Município de São Paulo), e anualmente na Lei Orçamentária Anual (LOA). Já as metas e indicadores são previstos também no PPA, no Programa de Metas da Gestão 2017-2020 (que foi retificado para o biênio 2019-2020), bem como em outros instrumentos, como a Lei Municipal nº 14.173/2006 e no portal ObservaSampa da PMSP.

As ações referentes aos Programas de Governo relacionadas à Função Urbanismo são efetuadas por diversas secretarias municipais, pelas 32 (trinta e duas) subprefeituras, e por duas autarquias. Tais ações são realizadas por meio de dotações orçamentárias próprias dessas unidades, ou pela utilização de fundos municipais. O **Quadro 1** a seguir discrimina os principais órgãos da Administração Pública responsáveis pela execução da Função Urbanismo no orçamento da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP), considerando os valores liquidados no exercício de 2019:

Quadro 1 – Principais Órgãos da Função Urbanismo – Exercício de 2019

Órgão	Liquidado (R\$)	(%)
Autoridade Municipal de Limpeza Urbana / Fundo Municipal de Limpeza Urbana	2.068.775.999,16	50,4
32 Subprefeituras	818.711.795,12	19,9
Secretaria Municipal das Subprefeituras	369.824.851,90	9,0
Fundo Municipal de Iluminação Pública	234.118.028,74	5,7
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano	184.123.356,78	4,5
Serviço Funerário do Município de São Paulo	129.905.106,77	3,2
Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito	100.471.256,67	2,4
Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano	76.328.304,06	1,9
Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras	53.406.040,19	1,3
Outros	69.603.635,07	1,7
Total	4.105.268.374,46	100,0

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 05.06.2020.

Sobre as unidades executoras:

- Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB): autarquia responsável pela gestão dos resíduos e pela limpeza urbana da cidade de São Paulo.
- Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB): tem como função, entre outras, dar apoio gerencial e administrativo às decisões do Prefeito sobre o desempenho das Subprefeituras e suas solicitações.
- 32 (trinta e duas) Subprefeituras municipais.
- Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB): tem por finalidade atuar na fiscalização de contratos para execução de projetos viários, sistemas de drenagem, pavimentação, geotecnia e geometria de vias, entre outras determinações legais.
- Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), responsável por conduzir ações governamentais voltadas ao planejamento urbano e à promoção do desenvolvimento urbano do município de São Paulo.
- Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSPP): autarquia responsável pela prestação de serviços funerários à população, pela administração dos cemitérios públicos, do crematório municipal e pela fiscalização dos cemitérios pertencentes a entidades particulares.

Os fundos municipais são os seguintes:

- Fundo Municipal de Limpeza Urbana (FMLU): destinado a custear os serviços de limpeza urbana de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares e de serviços de saúde, no município de São Paulo; e prover receitas para o custeio das atividades da AMLURB.
- Fundo Municipal de Iluminação Pública (FUNDIP): destina-se exclusivamente ao custeio do serviço de iluminação pública. É executado pelo ILUME (Departamento de Iluminação Pública), da SMSUB.
- Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT): deve financiar as ações destinadas a promover o desenvolvimento do trânsito no município de São Paulo. É executado pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e pela SIURB.
- Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB): fundo de natureza contábil vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), cujos recursos são aplicados com a finalidade de realizar investimentos em prol dos objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais integrantes ou decorrentes do Plano Diretor Estratégico.

3.1.1. Plano Plurianual (PPA) 2018-2021

O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento previsto no art. 165 da CF destinado, no âmbito do município, a definir as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada para um período de 04 anos. Atualmente, está em vigor o PPA 2018-2021.

Avaliando o PPA 2018-2021, observa-se que 04 programas de Governo concentram 98,1% dos recursos relativos à Função Urbanismo. São eles:

- 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental.
- 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos.
- 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal.
- 3024 - Suporte Administrativo.

Vale destacar que nenhum desses quatro programas está vinculado exclusivamente à Função

Urbanismo; os três primeiros, também possuem ações relativas às Funções Saneamento, Gestão Ambiental, Transportes, Habitação, entre outros. Ocorre o mesmo com o programa 3024, que se refere a despesas administrativas, como o pagamento de salários e a manutenção dos edifícios das unidades executoras.

O **Quadro 2** compara os montantes anuais planejados para os programas da Função Urbanismo pelo PPA e os respectivos percentuais empenhados na execução orçamentária de 2018 e 2019.

Quadro 2 – Plano Plurianual (PPA) 2018/2021

Programa	2018		2019		2020		2021		TOTAL (2018-2021)	
	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)
3005	2.204	107,2	2.386	104,8	2.649	0,0	2.644	0,0	9.884	49,2
3009	269	33,3	252	85,6	246	0,0	135	0,0	903	33,9
3022	1.181	84,1	1.115	120,4	1.108	0,0	1.220	0,0	4.623	50,5
3024	907	87,6	933	92,6	959	0,0	981	0,0	3.780	43,9
Subtotal	4.561	93,0	4.686	105,1	4.962	0,0	4.980	0,0	19.190	47,8
Outros	131	49,2	152	94,8	160	0,0	190	0,0	633	32,9
Total	4.692	91,8	4.838	104,7	5.122	0,0	5.171	0,0	19.823	47,3

Fontes: PPA 2018-2021 e Sistema Ábaco – TCMSP em 05.06.2020.

Como se observa no Quadro acima, cerca de 47% do total de recursos planejados foram efetivamente empenhados nessa primeira metade do período de execução do PPA. Dos quatro programas com maior previsão de desembolso financeiro, destaca-se que no caso dos programas 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental e 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, cerca de metade de seus recursos já foram empenhados nesses dois primeiros anos.

Já no caso do programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal a execução orçamentária atingiu cerca de 1/3 do planejado para o quadriênio, e o Programa 3024 - Suporte Administrativo foi executado em cerca de 44%.

No subitem **3.2** desse relatório consta a análise das ações (projetos e atividades) dos programas 3005, 3022 e 3009, tanto do pronto de vista orçamentário, quanto do atingimento de metas.

3.1.2. Lei Orçamentária Anual (LOA) 2019

O **Quadro 3** demonstra a execução orçamentária dos programas referentes à Função Urbanismo conforme a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2019, aprovada pela Lei Municipal nº 17.021/2018.

Quadro 3 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2019.

Programa	LOA Aprovada em R\$ mil (A)	LOA Atualizada em R\$ mil (B)	Empenhado em R\$ mil (C)	Liquidado em R\$ mil (D)	% Execução (E=D/A)
3005	2.184.191	2.516.150	2.501.568	2.260.354	103,5
3022	1.433.769	1.850.100	1.341.916	831.151	58,0
3009	247.750	418.385	216.162	117.410	47,4
Subtotal	3.865.709	4.784.636	4.059.646	3.208.914	83,0
Outros	1.084.877	1.146.845	1.007.838	896.354	82,6
Total	4.950.586	5.931.481	5.067.484	4.105.268	82,9

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 05.06.2020.

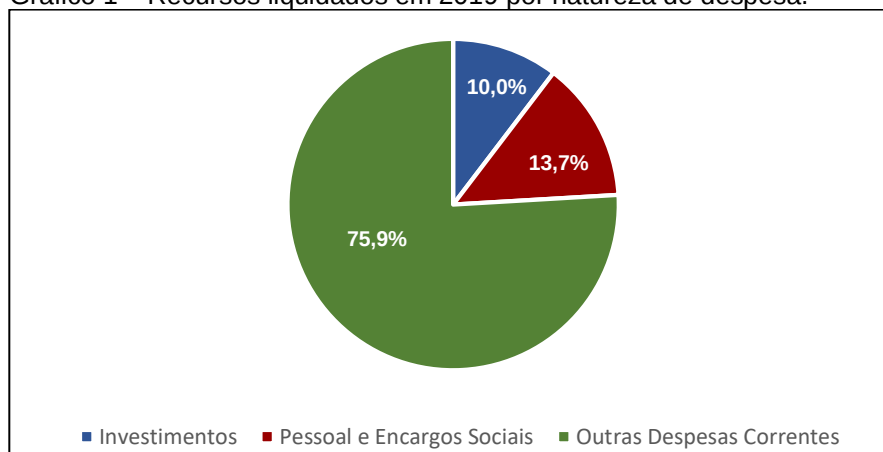
Considerando as informações do **Quadro 3**, observa-se que em 2019 foram empenhados, aproximadamente, R\$ 5,1 bilhões e liquidados R\$ 4,1 bilhões, representando uma execução orçamentária de 82,9% do aprovado inicialmente.

Desse montante, destaca-se o programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, do qual foi liquidado o valor de R\$ 2,3 bilhões, significando uma execução de 103,5% do previsto na LOA.

Por outro lado, as execuções dos programas 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos e 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, totalizaram, respectivamente, 60% e 50% do previsto na LOA.

Apresenta-se no **Gráfico 1** e no **Quadro 4** abaixo a distribuição percentual dos recursos liquidados em 2019 na Função Urbanismo por natureza de despesa:

Gráfico 1 – Recursos liquidados em 2019 por natureza de despesa.



Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 05.06.2020.

Quadro 4 – Execução da Lei Orçamentária Anual de 2019 por Natureza de Despesa.

Grupos	% do Total da LOA Aprovada	% do Total LOA Atualizada	% do Total Recursos Congelados	% do Total Liquidado
Pessoal e Encargos Sociais	12,4	9,7	0,0	13,7
Outras Despesas Correntes	64,1	62,3	4,5	75,9
Investimentos	23,5	28,0	95,5	10,4
Inversões Financeiras	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 05.06.2020.

Ressalta-se que do total dos recursos congelados, 95,5% foram em Investimentos (Obras). Por isso, mesmo representando 23,5% do orçamento da Função Urbanismo na LOA aprovada, os Investimentos totalizaram pouco mais de 10% dos recursos liquidados.

Ainda sobre os Investimentos, observou-se em 2019 uma redução de 12% no total liquidado em relação ao exercício anterior (foram R\$ 425 milhões ante R\$ 482 milhões em 2018). O **Quadro 5** abaixo aponta os investimentos discriminados de acordo com as principais ações (projetos e atividades):

Quadro 5 - Investimentos na Função Urbanismo em 2019.

Projeto/atividade	Valor liquidado (R\$ mil)
1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias	94.735
5100 - Intervenções no Sistema Viário	79.252
1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	73.411
1241 - Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	53.806
5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais - OAE	38.158
1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	34.563
3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas	21.835
1220 - Desenvolvimento de Sistemas de Informação e Comunicação	7.293
1169 - Reforma e Acessibilidade em Passeios Públicos	7.088
2100 - Administração da Unidade	3.329
2818 - Aquisição de Materiais, Equipamentos e Serviços de Informação e Comunicação	2.880
5085 - Intervenções em Próprios Municipais	2.704
5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	2.292
5088 - Construção e Implantação de Equipamentos Públicos	1.410
Subtotal	422.756
Outros	2.830
Total	425.586

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 05.06.2020.

Com base no quadro anterior, observa-se que os principais investimentos realizados durante o ano de 2019 tiveram foco nas seguintes ações: 1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias (22,3%); 5100 - Intervenções no Sistema Viário (18,6%); 1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos (17,2%); 1241 - Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas (12,6%); que representaram 70,8% do total.

Quanto às Outras Despesas Correntes liquidadas (R\$ 3,1 bilhões), cerca de 65% se referem às principais atividades da AMLURB, serviços relativos à gestão dos resíduos sólidos do município (coleta e destinação dos resíduos domiciliares e de áreas públicas).

Por fim, em 2019 houve liquidação de R\$ 562,3 milhões com Pessoal e Encargos Sociais no âmbito da Função Urbanismo, significando 14% do total.

3.2. Programas de Governo

Conforme já observado, os programas de governo previstos no PPA 2018-2021 relativos à Função Urbanismo mais relevantes financeiramente são os programas: 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal e 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, que representam 78,2% dos recursos liquidados em 2019.

Esses programas serão analisados nos subitens seguintes, partindo das metas físicas e financeiras estabelecidas no PPA 2018-2021. Essas metas estão estabelecidas no Anexo II do Plano, “Demonstrativo dos Programas e Ações da Administração Pública para o Quadriênio 2018/2021”, e foram delimitadas por ações, isto é, projetos ou atividades vinculados a cada programa. Serão analisadas, ainda, a execução orçamentária, os indicadores de desempenho e a produção de serviços dos programas.

3.2.1. Promoção da sustentabilidade ambiental (3005)

Conforme o PPA 2018-2021, o programa 3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental - possui um escopo ampliado para agregar as mais diversas ações de sustentabilidade relacionadas à proteção e defesa do meio ambiente, em consonância com os projetos que compõem o Programa de Metas 2017-2020, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável elaborados no âmbito da

Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) e o Plano Diretor vigente.

Tanto é assim que esse programa contém ações (projeto ou atividades) que não estão vinculadas somente à Função Urbanismo, mas também às Funções Saneamento, Gestão Ambiental e Habitação, como já observado no subitem **3.1.1**. No entanto, destaca-se que as ações da Função Urbanismo representam cerca de 77% dos valores liquidados em 2019 nesse programa.

Essas ações se concentram nas contratações da AMLURB, sobretudo, nas contratações de serviços de limpeza pública, que são divididos em dois tipos: serviços divisíveis (coleta de lixo domiciliar e sua destinação final, entre vários outros serviços, realizados sob o formato de concessão – ação 6010) e serviços indivisíveis (varrição e lavagem de áreas públicas, entre outros serviços – ação 6007). Essas duas ações constituem cerca de 90% do total financeiro planejado pelo PPA nesse programa (vide **Quadro 6** abaixo).

As outras ações previstas se referem à contratação de serviços de manejo de árvores e conservações de áreas verdes (ação 2705), e serviços de desfazimento e demolição de construções irregulares em áreas de proteção ambiental (ação 2324), que são executadas pelas 32 Subprefeituras e pela SMSUB.

Os respectivos percentuais realizados (liquidados no caso das metas financeiras) no período 2018-2019 estão apresentados no **Quadro 6** a seguir.

Quadro 6 - PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3005.

Projeto / Atividade	Medida	Físico			Financeiro		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado (R\$)	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	un	8	-	-	4.766.849.578	25,0	47,6
6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas	m²	4	-	-	4.148.682.428	19,0	41,8
2705 - Manutenção e Operação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea	Diversas	-	-	-	452.306.044	43,7	66,7
6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes	un	4	-	-	269.977.864	23,7	36,2
6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva	un	4	-	-	107.055.244	4,9	10,2
1706 - Implantação e Construção de Ecopontos	un	4	-	-	45.449.000	0,0	0,0
5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	un	2	-	-	44.483.714	5,2	5,2
2324 - Serviços de Desfazimento e Demolição de Construções Irregulares em Áreas de Proteção Ambiental	R\$mil	4	-	-	40.957.330	22,2	47,8
Subtotal	-	-	-	-	9.875.761.202	22,9	44,9
Outros	Diversas	-	-	-	7.844.000	0,0	0,0
Total	-	-	-	-	9.883.605.202	22,9	44,9

Fonte: PPA 2018-2021, Informações fornecidas pela AMLURB e Sistema Ábaco TCM-SP em 09.06.2020.

Inicialmente, é importante salientar que, em relação às metas físicas, as métricas constantes no anexo II do PPA não refletem de maneira fidedigna as demandas das políticas públicas constantes nos projetos/atividades, haja vista que, na maioria dos casos, são utilizadas unidades de medidas inadequadas, quantidades irrisórias ou quantidades que não encontram respaldo no respectivo valor financeiro planejado.

Além disso, não foi identificado um mecanismo eficiente de acompanhamento das metas físicas, de modo a possibilitar o controle integrado e concomitante à execução dos recursos no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF).

Já em termos financeiros, conforme o **Quadro 6**, o programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental apresentou nesses dois primeiros anos execução equivalente a 44,9% dos recursos planejados no PPA 2018-2021, desembolsando um total de R\$ 4,4 bilhões (valores liquidados).

Vale ressaltar a falta de execução orçamentária nesses dois primeiros anos do PPA da ação 1706 - Implantação e Construção de Ecopontos, de responsabilidade da AMLURB.

a) Gestão/Execução Orçamentária

Apresenta-se, a seguir, a execução orçamentária da LOA 2019 para esse programa, por projetos e atividades.

Quadro 7 - Execução Orçamentária em 2019 do Programa 3005.

Projeto / Atividade	LOA Aprovada em R\$ (A)	LOA Atualizada em R\$ (B)	Empenhado em R\$ (C)	Liquidado em R\$ (D)	% Execução (E=D/A)
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	1.030.453.288,00	1.301.698.366,97	1.301.698.366,96	1.194.089.977,35	115,9
6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas	836.925.155,00	866.067.509,38	866.067.509,38	788.249.262,23	94,2
2705 - Manutenção e Operação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea	164.920.484,00	242.342.276,81	237.080.955,57	197.523.349,55	119,8
6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes	62.646.903,00	78.079.634,86	76.636.422,20	63.881.729,79	102,0
2324 - Serviços de Desfazimento e Demolição de Construções Irregulares em Áreas de Proteção Ambiental	12.528.000,00	10.417.921,67	10.202.119,60	9.094.816,77	72,6
6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva	13.964.443,00	9.401.296,26	7.554.434,22	5.222.803,31	37,4
5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	42.402.405,00	7.111.307,46	2.328.244,95	2.291.744,95	5,4
1706 - Implantação e Construção de Ecopontos	12.546.000,00	0,00	0,00	0,00	0,0
1708 - Implantação de Pátios de Compostagem	6.999.000,00	1.027.177,29	0,00	0,00	0,0
Subtotal	2.183.385.678,00	2.516.145.490,70	2.501.568.052,88	2.260.353.683,95	103,5
Outros	805.000,00	5.000,00	0,00	0,00	0,0
Total	2.184.190.678,00	2.516.150.490,70	2.501.568.052,88	2.260.353.683,95	103,5

Sistema Ábaco TCM-SP em 09.06.2020.

Considerando o montante o orçado na LOA para o ano de 2019, observa-se que a execução atingiu 103,5% do planejado. Por outro lado, ressalta-se a ausência de execução orçamentária nas ações 1706 e 1708, relativas à implantação e construção de Ecopontos e Pátios de Compostagem.

b) Indicadores de Desempenho

A Lei Municipal nº 14.173/2006 prevê indicadores de desempenho para serviços públicos considerados essenciais à população da cidade de São Paulo. Quanto à limpeza pública, cinco índices foram elencados e estão apresentados no **Quadro 8**.

Quadro 8 - Indicadores da Lei Municipal nº 14.173/2006.

Indicador	Resultado %				
	2015	2016	2017	2018	2019
População Atendida por Coleta de Lixo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva	72,3	72,3	76,0	70,0	76,0
Proporção de Lixo Seletivo Coletado	5,5	6,8	7,2	7,0	6,1
Destinação Final do Lixo					
- Aterro Sanitário	97,7	97,6	97,7	93,0	89,8
- Centrais de Triagem	2,3	2,4	2,3	7,0	1,4
- Outros	-	-	-	-	8,8
Indicador	Resultado (Km)				
Variação de Logradouros Públicos	2.681.296	2.623.605	3.024.302	2.593.413	3.443.560

Fonte: Relatório Função Urbanismo Ex. de 2018 (TC/00940/2019) e informações atualizadas fornecidas pela AMLURB.

Em relação ao indicador de “Proporção de lixo seletivo coletado”, AMLURB apresentou uma nova metodologia de cálculo levando em consideração somente a fração seca do resíduo domiciliar, chegando ao percentual de 6,1% em 2019, e enviou novos valores para o período de 2015 a 2018. Quanto à destinação final do lixo, a autarquia observou ser incorreta a divisão apenas entre Aterro Sanitário e Centrais de Triagem, pois também existem outros destinos de resíduos como a incineração (resíduos perigosos e de saúde), compostagem e outras formas de reciclagem, apresentando a partir de 2019 a classificação “Outros”, com 8,8% do total.

No PPA 2018-2021, consta o seguinte indicador:

Quadro 9 - PPA: Realização Física do Programa 3005.

Indicador	Meta 2019	Realizado 2019 ¹	Meta 2018-2021	Realizado 2018-2019
Redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres (ton)	202.000	41.488	759.000	95.326 (12,6%)

Fonte: PPA 2018-2021 e AMLURB.

¹ Diferença entre os totais de toneladas destes resíduos recebidos pelos aterros em 2018 e 2019:
3.836.665-3.795.177 = 41.488.

A redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres atingiu 41.488 toneladas em 2019, representando 20,5% da meta do PPA para o ano. Em valores acumulados dos dois primeiros anos do PPA, se atingiu 12,6% da meta.

Finalmente, temos os seguintes indicadores relativos a esse programa constantes do portal ObservaSampa, mantido pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano:

Quadro 10 – Indicadores do portal ObservaSampa

Indicador	2015	2016	2017	2018	2019
Resíduos depositados em aterros municipais (%)	-	-	50,00	-	-
Lixo coletado <i>per capita</i> (ton)	0,34	0,32	0,32	0,31	0,31
Porcentagem de Lixo Doméstico Efetivamente coletado seletivamente (%)	2,23	2,31	2,35	2,08	2,19
[ODS.12.05] Índice de coleta seletiva (%)	2,23	2,31	2,35	2,08	2,19

Fonte: <http://observasampa.prefeitura.sp.gov.br>. Acesso em 09.06.20.

Em primeiro lugar, nota-se que no caso do primeiro indicador do **Quadro 10** acima, somente constam os dados de 2017.

Quanto ao indicador “Lixo coletado *per capita*”, em resposta à requisição, AMLURB informou que o critério do ObservaSampa é (Coleta Domiciliar + Coleta Seletiva) /População, enquanto a autarquia trabalha com outro indicador, que leva em conta todos os outros resíduos produzidos pelos munícipes (varrição, depositado em ecopontos, entulho recolhido, etc), considerando todos resíduos sólidos urbanos gerados no município, uma vez que exclusivamente em São Paulo há uma separação dos resíduos Divisíveis (Domiciliar em Seletiva) e resíduos Indivisíveis (Varrição). Em 2019 este indicador chegou ao valor 0,4594 ton/ano *per capita*.

Já quanto aos outros dois indicadores, do mesmo modo como afirmado acima a respeito do indicador “Proporção de Lixo Seletivo Coletado” da LM nº 14.173/2006 (**Quadro 8** acima), a AMLURB está utilizando um novo critério, que desconsidera a fração dos rejeitos, e chegou em 2019 no valor de 6,1%. Já o ObservaSampa, segundo a autarquia, considera a totalidade dos resíduos domiciliares (independentemente de serem secos orgânicos ou rejeitos).

Diante dessas omissões e divergências, a PMSP deve envidar esforços para alinhar os indicadores constantes no ObservaSampa com a AMLURB, de modo a fortalecer os instrumentos de controle disponíveis no município.

c) Produção de Serviços

Como já afirmado, as principais contratações nesse programa são dos serviços de limpeza pública, pela AMLURB. Em auditorias realizadas em 2019 nos contratos de serviços divisíveis de limpeza, observou-se insuficiência na fiscalização e ausência de controles efetivos, repercutindo em falhas na execução dos serviços, além do não cumprimento de marcos contratuais relativos aos investimentos da concessão.

O **Quadro 11** elenca os principais serviços relativos ao programa 3005:

Quadro 11 - Evolução dos Serviços do Programa 3005.

Item	2015	2016	2017	2018	2019
Varrição de Vias Públicas (ton)	106.513	91.772	92.969	77.448	83.078
Resíduos Domiciliares Coletados (ton)	3.800.406	3.625.161	3.682.259	3.697.148	3.680.080
Resíduos de Saúde Coletados (ton)	40.698	41.113	41.881	42.131	42.645
Resíduos Sólidos Inertes (ton)	707.512	398.492	684.115	515.626	527.939
Resíduos Recicláveis Coletados (ton)	86.110	86.013	87.893	76.906	80.454
Resíduos coletados em Ecopontos (ton)	Não consta	286.961	366.171	413.822	447.735
Centrais de Triagem Automatizadas Implantadas (un)	-	-	-	-	-
Ecopontos Implantados (un)	13	6	5	2	2
Pátios de Compostagem (un)	1	-	-	-	4
Distritos Atendidos pela Coleta Seletiva (un)	84	96	96	96	96

Fonte: Informações fornecidas pela AMLURB, e portal da autarquia².

Conforme se observa no **Quadro 11**, na série histórica a coleta de resíduos de saúde é crescente, enquanto a de resíduos domiciliar é estável. Em relação aos resíduos recicláveis, observa-se um aumento no total coletado em 2019 em comparação a 2018. Quanto ao indicador de distritos atendidos pela coleta seletiva, ressalta-se que esse considera apenas que o distrito tenha alguma coleta seletiva; logo se difere da Meta 28.1 da Revisão do Programa de Metas 2019-2020 (subitem **3.3.13** desse relatório), que se refere a distritos com 100% de atendimento de coleta seletiva.

² <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/amlurb/>

De acordo com informação da AMLURB, foram inaugurados dois Ecopontos (General Flores na região da Subprefeitura Sé e Varre Vila em São Miguel Paulista) e quatro Pátios de Compostagem nas regiões da Sé, Mooca, Ermelino Matarazzo e São Mateus, apesar da execução orçamentária das ações 1706 e 1708 ter sido nula (vide **Quadro 7** acima). Questionada, a AMLURB respondeu que os Ecopontos foram construídos pelas empresas de varrição, que incorporaram os custos de implantação, e os pátios de compostagem foram construídos em gestões anteriores, e aguardavam os licenciamentos da CETESB para entrarem em operação.

Quanto à varrição, observou-se um aumento no total de vias varridas em km (**Quadro 8**), e uma redução do total de resíduos coletados nos últimos cinco anos (**Quadro 11**). Segundo o portal da AMLURB isso é “reflexo da diminuição de pontos viciados, crescimento na adesão dos Ecopontos e das constantes ações de educação ambiental em que a Prefeitura vem investindo”.

d) Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental apresentou execução financeira em 2019 (valores liquidados) no valor de R\$ 2,2 bilhões, equivalentes a 22,9% dos recursos previstos no PPA 2018-2021, acumulando, no biênio 2018-2019, 44,9% do montante previsto para o quadriênio. Os gastos desse programa se referem basicamente a serviços contínuos de zeladoria na área de limpeza urbana, executados pela AMLURB, e na área de poda de árvores e conservação de áreas verdes, executados pela SMSUB e pelas 32 subprefeituras.

3.2.2. Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009)

Conforme o PPA 2018-2021, o programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal demanda grandes recursos do orçamento, com reflexos diários na vida da população, que depende da implementação de um sistema de transporte rápido, moderno e acessível para que possa se deslocar com qualidade pela cidade.

Existem 03 objetivos de Desenvolvimento Sustentável elaborados no âmbito da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) que se coadunam com o programa 3009, a saber: (i) Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; (ii) Tornar

as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; e (iii) Assegurar padrões de consumo e produção sustentáveis.

Esse programa contém ações referentes a outras Funções de Governo como Transporte e Direitos da Cidadania. Apenas 2,5% dos valores liquidados em 2019 foram nas ações referentes à Função Urbanismo. As demais funções, Transporte e Direitos da Cidadania, liquidaram, respectivamente, 97,3% e 0,2% dos valores de 2019.

Os respectivos percentuais realizados (liquidados no caso das metas financeiras) no período 2018-2019 estão apresentados no **Quadro 12** a seguir.

Quadro 12 - PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3009.

Projeto/Atividade	Medida	Físico			Financeiro		
		Planejado	Realizado		Planejado (R\$)	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano 2019	Acumulado
5100 - Intervenções no Sistema Viário	unidade	58	-	-	752.319.092	10,5	18,2
5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais - OAE	unidade	12	-	-	150.189.650	25,4	29,1
Subtotal			-	-	902.508.742	13,0	20,0
Outros	diversos		-	-	16.000	0,0	0,0
Total			-	-	902.524.742	13,0	20,0

Fonte: PPA 2018-2021 e Sistema Ábaco – TCMSP em 05.06.2020.

Conforme já retratado no subitem **3.2.1**, em relação às metas físicas, foi observado que as métricas constantes no anexo II do PPA não refletem de maneira fidedigna as demandas das políticas públicas constantes nos projetos/atividades, além de inexistir um mecanismo eficiente de acompanhamento, que possibilite o controle das metas físicas de modo integrado e concomitante à execução dos recursos no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF).

Em termos financeiros, o programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal no exercício de 2019 apresentou execução financeira (considerando os valores liquidados) no valor de R\$ 117,4 milhões, equivalentes a 13% dos recursos previstos no PPA 2018-2021. No acumulado dos anos 2018-2019 a execução financeira (valores liquidados) foi de R\$ 180,5 milhões, ou seja, apenas 20% dos recursos previstos no PPA 2018-2021.

Vale ressaltar que essas ações do programa 3009 se referem a obras, classificadas pela ótica da natureza da despesa como Investimento (vide **Quadro 5** no subitem **3.1.2** deste relatório).

O projeto 5100 - Projeto de Intervenções no Sistema Viário apresentou na primeira metade do PPA 2018-2021 execução orçamentária de apenas 18,2% em relação ao planejado para o período.

Tais recursos foram executados, essencialmente, pela Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras (SIURB) e pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), as quais empregaram os recursos na execução de obras e serviços na nova ligação viária Pirituba-Lapa; e na execução de obras, serviços e desapropriações no prolongamento da Avenida Jornalista Roberto Marinho (Lotes 1 e 3) no âmbito da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada.

Com relação ao projeto 5187- Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais, a utilização dos recursos somou, no exercício de 2019, R\$ 38,2 milhões, ou seja, 25,4% dos valores planejados no PPA, acumulando no biênio 29,1% do previsto. Tais recursos foram aplicados nas ações de execução de obras emergenciais da Marginal Pinheiro/Leste via expressa, do Viaduto Miguel Mofarrej, da Ponte Jaguaré; e na ação Inspeção Especial – Recuperação de Pontes e Viadutos.

Cumprir destacar que, além dos dois projetos mencionados acima, o programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal previu uma série de outros projetos, os quais não tiveram execução orçamentária dentro da Função Urbanismo nos exercícios 2018 e 2019, ou foram executados em outras funções de governo, como é o caso do projeto 1099 - Construção de Corredores de Ônibus, abarcado pela Função Transporte.

a) Gestão / Execução Orçamentária

No **Quadro 13**, apresenta-se a execução da LOA 2019 para esse programa, segregada por projetos e atividades.

Quadro 13 - Execução Orçamentaria do Programa 3009.

Projeto / Atividade	LOA Aprovada em R\$ mil (A)	LOA Atualizada em R\$ mil (B)	Empenhado em R\$ mil (c)	Liquidado em R\$ mil (D)	% Execução (E=D/A)
5100 - Intervenções no Sistema Viário	204.944.078	302.521.688	143.554.079	79.251.590	38,7
5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais - OAE	31.400.890	102.321.455	72.607.739	38.158.005	121,5
Subtotal	236.344.968	404.843.143	216.161.818	117.409.594	49,7
Outros	11.404.749	13.542.024	0	0	0,0
Total	247.749.717	418.385.167	216.161.818	117.409.594	47,4

Fonte: Sistema Ábaco – TCMSp em 05.06.2020.

Considerando o montante planejado para o ano de 2019, observa-se que foi executado 47,4% do previsto. Cabe destacar, entretanto, que em relação ao orçamento atualizado a execução atingiu apenas 28,06%. O volume congelado representou 74,4% da LOA atualizada. O órgão que mais teve seus recursos congelados foi a SMDU, com R\$ 110,6 milhões.

O projeto 5100 - Intervenções no Sistema Viário, o mais relevante do programa, por representar 82,7% do total planejado, apresentou execução de apenas 38,7%.

O principal órgão de aplicação dos recursos do programa foi o Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB), com R\$ 59,1 milhões.

b) Indicadores de Desempenho

A Lei Municipal nº 14.173/2006, o PPA 2018-2021 e o Programa de Metas 2019-2020, não previram indicadores relacionados a esse programa, no âmbito da Função Urbanismo.

c) Produção de Serviços

Os principais serviços realizados nesse programa se referem às ações de intervenções no sistema viário e à recuperação e reforço de obras de arte especiais, a seguir elencadas:

- Nova ligação viária Pirituba-Lapa.
- Lotes 1 e 3 do Prolongamento da Av. Jornalista Roberto Marinho.

- Obra emergencial na Marginal Pinheiro/Leste via expressa.
- Obra emergencial no Viaduto Miguel Mofarrej.
- Obra emergencial na Ponte Jaguaré.

d) Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal apresentou execução financeira em 2019 (valores liquidados) no valor de R\$ 117,4 milhões, equivalentes a 13% dos recursos previstos no PPA 2018-2021. O acumulado no biênio 2018-2019 totaliza R\$ 180,5 milhões, ou apenas 20% do montante previsto no PPA 2018-2021, indicando baixa priorização das ações desse programa ou o seu superdimensionamento nos instrumentos de planejamento.

3.2.3. Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos (3022)

De acordo com o PPA 2018-2021 o programa 3022 tem como objetivo promover espaços públicos mais inclusivos, humanos, seguros, resilientes e sustentáveis.

Esse programa também contém ações referentes a outras Funções de Governo, como Transporte, Saneamento e Educação. Cerca de 89% dos valores liquidados em 2019 foram utilizados nas ações referentes à Função Urbanismo.

Esse programa se divide em ações relativas à zeladoria urbana e em obras e investimentos. Na zeladoria urbana há as contratações da SMSUB e das 32 subprefeituras, principalmente na ação 2341 – Manutenção de Vias e Áreas Públicas, e no ILUME, através dos recursos do FUNDIP, principalmente na ação 6161 - Manutenção e Operação da Rede de Iluminação Pública, ambas com previsão de despesas de R\$ 1,3 bilhões cada para os quatro anos. Quanto às obras, destaca-se a ação 3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas, com despesas previstas no PPA de R\$ 782,1 mil.

Os respectivos percentuais realizados (liquidados no caso das metas financeiras) no período 2018-2019 estão apresentados no **Quadro 14** a seguir.

Quadro 14 - PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3022.

Projeto/Atividade	Medida	Físico			Financeiro		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado (R\$)	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas	diversas	0	-	-	1.392.762.776	17,7	32,0
6161 - Manutenção e Operação da Rede de Iluminação Pública	unidade	2.531.000	-	-	1.372.860.353	14,0	28,7
3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas	unidade	46	-	-	782.124.843	2,8	8,9
1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	unidade	189	-	-	228.447.752	32,1	41,2
1241 - Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	diversas	0	-	-	227.468.512	23,7	27,9
1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias	km	12	-	-	30.012.000	315,7	1223,9
5160 - Implantação, Ampliação e Requalificação da Rede de Iluminação Pública	unidade	34.000	-	-	120.000.000	0,0	0,0
1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Prefeituras Regionais	diversas	5248	-	-	224.447.752	15,4	38,6
2335 - Manutenção e Operação das Usinas de Asfalto	unidade	4	-	-	106.489.058	53,0	81,5
4305 - Manutenção e Operação das Praças Digitais	%	240	-	-	63.412.043	11,5	30,8
Subtotal					4.518.306.541	17,2	35,8
Outros	-	-	-	-	104.808.351	68,2	81,3
Total					4.623.114.892	18,0	36,5

Fonte: PPA 2018-2021, Informações fornecidas pela SMIT, SMPR, ILUME e Sistema Ábaco – TCMSP em 05.06.20.

Ressaltando o que já fora apontado nos subitens **3.2.1** e **3.2.2**, em relação às metas físicas, foi observado que as métricas constantes no anexo II do PPA não refletem de maneira fidedigna as demandas das políticas públicas constantes nos projetos/atividades, além de inexistir um mecanismo eficiente de acompanhamento, o qual possibilite o controle das metas físicas de modo integrado e concomitante à execução dos recursos no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF).

Já em termos financeiros, conforme o **Quadro 14**, o Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos apresentou nesses dois primeiros anos execução equivalente a 36,5% dos recursos planejados no PPA 2018-2021, desembolsando um total de R\$ 1,6 bilhão (valores liquidados).

Ressaltamos que a ação 1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias, com previsão no PPA de R\$ 30 milhões, foi incluída nos **Quadros 14 e 15 abaixo** pela representatividade do montante

liquidado nesses dois primeiros anos, R\$ 367,3 milhões, ou seja, 1.223,9% do planejado para os quatro anos. Corresponde a execução de serviços de conservação e manutenção da malha viária, ou o recapeamento e alguns outros serviços complementares.

Vale ressaltar que, encerrada a metade do período do PPA, a maior parte das outras ações destacadas no **Quadro 14** não atingiu 50% da execução financeira planejada, em especial as relativas a obras, como as 3350, 1193 e 1170.

a) Gestão / Execução Orçamentária

Apresenta-se, a seguir, a execução orçamentária da LOA 2019 para esse programa, por projetos e atividades.

Quadro 15 - Execução Orçamentária do Programa 3022.

Projeto/Atividade	LOA Aprovada em R\$ (A)	LOA Atualizada em R\$ (B)	Empenhado em R\$ (C)	Liquidado em R\$ (D)	% Execução (E = D/A)
2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas	226.823.603,00	318.552.540,89	310.326.090,28	246.055.928,01	108,5
6161 - Manutenção e Operação da Rede de Iluminação Pública	15.861.200,00	213.932.369,18	213.931.169,18	192.060.708,54	1.210,9
1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias	101.001.000,00	291.203.171,62	139.686.680,65	94.735.388,08	93,8
1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	79.893.220,00	188.337.099,37	121.315.330,20	73.410.618,85	91,9
2335 - Manutenção e Operação das Usinas de Asfalto	31.604.748,00	72.241.616,41	68.671.718,04	56.393.761,04	178,4
1241 – Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	47.129.276,00	88.273.661,96	69.995.175,95	53.805.627,22	114,2
6027 – PPP – Iluminação Pública	385.097.635,00	187.026.465,82	187.026.465,82	39.751.030,21	10,3
1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Prefeituras Regionais	145.838.320,00	183.083.844,52	114.847.644,51	34.563.373,66	23,7
3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas	248.354.000,00	262.215.295,14	82.457.974,20	21.835.451,07	8,8
4305 - Manutenção e Operação das Praças Digitais	13.809.662,00	9.448.501,17	9.302.205,68	7.295.092,75	52,8
Subtotal	1.295.412.664,00	1.814.314.566,08	1.317.560.454,51	819.906.979,43	63,3
Outros	138.355.884,00	35.785.829,78	24.355.562,47	11.243.682,60	8,1
Total	1.433.768.548,00	1.850.100.395,86	1.341.916.016,98	831.150.662,03	58,0

Sistema Ábaco TCM-SP em 09.06.2020.

Observa-se que o montante planejado pela LOA para o ano de 2019 foi executado em 58,0%. Quanto à ação 6161 - Manutenção e Operação da Rede de Iluminação Pública, o índice de

execução ficou em 1.210,9%, porque compara a liquidação das despesas em comparação com a LOA; mas caso se faça essa comparação com o valor atualizado, a execução orçamentária é de 89,7%. Os recursos foram utilizados, principalmente, nos pagamentos à distribuidora de energia ENEL, referente às despesas com consumo de energia da rede de iluminação pública (Contrato nº 10/SES/15).

Na ação 6027 – Parceria Público Privada da Iluminação Pública, a de maior orçamento dentro do programa (R\$ 385 milhões), destaca-se a retomada da execução integral do objeto do contrato de Concessão Administrativa nº 003/SMSO/2018, ocorrida a partir 23.08.19. Até a assinatura do Termo de Retomada Provisória, a concessionária prestava os serviços de manutenção da rede de iluminação pública, porém sem remuneração, pois o contrato não previa outra forma de pagamento que não fosse a contraprestação mensal. Dessa forma, os pagamentos referentes à contraprestação mensal passaram a ocorrer somente após a retomada. No exercício de 2019 foram liquidados R\$ 39,8 milhões, o equivalente a 10,3% do planejado.

Em 2019, as ações que executaram os maiores valores, tanto em termos absolutos com em relação ao planejado pela LOA, foram aquelas relativas aos serviços urbanos contínuos ou os de “zeladoria urbana”, como tapa-buracos e conservação de logradouros (ação 2341), manutenção da usina de asfalto (ações 2335) e iluminação pública (ações 6161 e 6027).

Já ações que se referem a obras novas, como as 1170 e 3350, ficaram abaixo do planejado, tanto na LOA 2019 (**Quadro 15**), como no PPA (**Quadro 14**).

As ações 1137 e 1193 foram as que apresentaram um percentual de execução mais alto, 93,7% e 91,9%, respectivamente. Ressalte-se, no entanto, que ainda que recapeamento e pavimentação (ação 1137) tenha natureza de despesa de investimento, também é considerado como um serviço de zeladoria.

b) Indicadores de Desempenho

A Lei Municipal nº 14.173/2006 não previu indicadores para este programa, contudo, no PPA 2018-2021, constam os seguintes indicadores:

Quadro 16 – Indicadores do PPA 2018-2021 para o programa 3022

Indicador	Meta 2019	Realizado 2019	Meta 2018-2021	Realizado 2018-2019
Percentual de lâmpadas led na iluminação pública (%)	42,85	15,8	80,25	15,8
Novos pontos WiFi implantados (unidade)	42	120	120	120
Km de vias repavimentadas no ano. (km linear)	116,13	133,96	451,62	250,09 (55,4%)
Área de calçadas requalificadas no ano (m²)	18.750	336.912	68.750	336.912 (490,1 %)

Fonte: PPA 2018-2021, ILUME, SMIT, SIURB e SMSUB.

No tocante ao percentual de lâmpadas de *led* na iluminação pública, conforme dados informados pelo ILUME, o índice apurado foi de 15,8%, ficando aquém da meta prevista no PPA para o ano de 2019, que era 42,85%.

Em relação aos novos pontos de *WiFi*, conforme dados fornecidos pela SMIT, no ano de 2019 foram implementadas 120 novas localidades, cumprindo a meta de 120 novos pontos prevista no PPA 2018-2021. O valor do indicador previsto para o período era de um incremento de 42 novos pontos.

Já em relação ao repavimentamento de vias, conforme dados fornecidos pela SMSUB, no ano de 2019 foram repavimentados 133,96 km de vias, chegando no biênio 2018-2019 a 55,4% do quantitativo total previsto para os quatro anos no indicador do PPA 2018-2021.

Quanto ao indicador de requalificação de calçadas, ressalta-se primeiramente que, apesar do PPA vinculá-lo ao programa 3022 em seu Anexo de Indicadores, a ação relativa a essas obras é a 1169 - Reforma e Acessibilidade em Passeios Públicos, que está vinculada ao programa 3006 - Direitos da pessoa com deficiência, segundo o próprio Anexo II do PPA.

A SMSUB informou que em 2019 foram requalificados 336.912 m², o que significa aproximadamente, 18 vezes a meta para o ano, e corresponde a 490,1 % do quantitativo previsto para o quadriênio no PPA. No entanto, em termos orçamentários, a ação 1169 executou 9,2% do planejado pela LOA.

Questionada sobre esse fato, a SMSUB apenas enviou cópia de alguns contratos executados

nessa ação. Ressalte-se que, consultando o Sistema Ábaco deste TCM, verificou-se que a maior parte dos empenhos da ação 1169 se refere a contratações pelas atas de registro de preço derivadas do Pregão Eletrônico nº 023/SMSUB/COGEL/2019, cujo objeto é a “Prestação de Serviços para Readequação e Manutenção dos Passeios Públicos - Calçadas”, que somente foi homologado em 12.10.19. Essas contratações foram assinadas a partir de dezembro de 2019.

Assim, diante das informações postas, a SMSUB deve demonstrar a memória de cálculo sobre essa execução física informada, uma vez que essa informação contrasta com o fato de que a ação 1169 executou 9,2% do planejado pela LOA.

c) Produção de Serviços

Os principais serviços realizados nesse programa de governo se referem às seguintes ações:

- Serviços de conservação e manutenção da malha viária (recapeamento).
- Requalificação de passeios públicos (calçadas).
- Serviços de conservação e manutenção de logradouros públicos.
- Serviços de apoio à remoção de mercadorias apreendidas (“rapa”).
- Serviços técnicos de manutenção de rotina e serviços por intervenção para a manutenção corretiva, remodelação e expansão da rede de iluminação pública de São Paulo.
- Serviços técnicos especializados de manutenção da rede sem fio nas praças WiFi Livre SP.
- Obras emergenciais de contenção em córregos do município.

Vale ressaltar que em auditorias realizadas em 2018 e 2019 nos serviços de recapeamento foram observadas várias irregularidades na prestação dos serviços, na qualidade do concreto asfáltico aplicado³, nos controles (como ausência de relatório fotográfico das etapas dos serviços), na transparência nos serviços (ausência de publicação prévia das ruas a serem recapeadas, e de instalação de placa nos canteiros das obras, obrigatórias por lei) e nas medições, sendo apontados valores de prejuízos ao Erário.

³ Verificado através de contratação de empresa de ensaios tecnológicos de asfalto.

Já em auditorias realizadas em 2019, em contratos dos serviços de manutenção de vias e logradouros, apoio à remoção e conservação de áreas verdes, observou-se ineficiência e falta de efetividade na fiscalização, e ausência de controles efetivos, repercutindo em falhas na execução dos serviços. Ressalta-se também o funcionamento inadequado do sistema Sistema de Gestão de Zeladoria (SGZ).

d) Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos apresentou execução financeira em 2019 (valores liquidados) no valor de R\$ 831,1 milhões, equivalentes a 18,0% dos recursos previstos no PPA 2018-2021. Considerando-se o acumulado no biênio 2018-2019 foi executado 36,5% do montante previsto no plano plurianual. A maior parcela de gastos desse programa se refere a serviços contínuos de zeladoria executados pela SMSUB e pelas 32 subprefeituras em conservação de pavimentos (tapa-buracos), manutenção de vias e logradouros públicos, entre outros, além da execução de obras de recapeamento de vias, bem como, ao serviço de iluminação pública, executado pelo ILUME com recursos do FUNDIP. A ação relativa a obras/serviços que apresentou um percentual de execução mais alto foi a de recapeamento e pavimentação, que, por sua vez, apesar de ser classificada como investimento, pela ótica da natureza de despesa é considerada uma ação de zeladoria. Quanto à ação de requalificação de calçadas, a informação da SMSUB sobre atingimento do indicador estabelecido pelo PPA contrasta com o fato da ação 1169 ter executado financeiramente 9,2% do previsto.

3.3. Programa de Metas

O **Quadro 17** a seguir apresenta as metas que se relacionam com a Função Urbanismo constantes da Revisão 2019/2020 do Programa de Metas (PM) da Cidade de São Paulo 2017/2020.

Quadro 17 – Revisão do Programa de Metas de São Paulo – 2019/2020.

Meta	Descrição da Meta	Unidade Responsável
1.1	Reduzir em 30% (para 1164) o número de entradas de reclamações no SP156 relativas aos serviços de limpeza	AMLURB
1.2	Reduzir em 30% (para 286) o número de entradas de solicitações no SP156 relativas aos serviços de capinação	AMLURB
2.1	Construir e recuperar 1.500.000 m ² de calçadas promovendo a qualidade, acessibilidade e segurança	SMSUB
3.1	Recapear 3.600.000 m ² de vias públicas	SMSUB
3.2	Realizar inspeção especial em 185 pontes, viadutos, passarelas e/ou túneis	SIURB
3.3	Recuperar 50 pontes, viadutos, passarelas e/ou túneis	SIURB
4.1	Tapar 540.000 buracos	SMSUB
4.2	Recuperar 240.000 metros lineares de guias e sarjetas	SMSUB
5.1	Recuperar 120 praças, canteiros centrais e remanescentes	SMSUB
7.1	Inaugurar a primeira etapa do Parque Minhocão	SMDU
8.1	Liberar 5 áreas críticas com concentração histórica de ambulantes	SMSUB
9.1	Reduzir em 12,6% (2,77 km ²) as áreas inundáveis	SIURB
28.1	Alcançar 100% de distritos com 100% de atendimento de coleta seletiva	AMLURB

Fonte: Programa de Metas 2017-2020, Revisão 2019-2020.

Vale ressaltar que o portal da PMSP para acompanhamento da execução do Programa de Metas (<http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br>) se encontrava fora do ar no período de realização desta auditoria, apenas com a mensagem “em manutenção”, para o atendimento dos §§ 1º e 6º do art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo. Tal situação prejudica o acompanhamento do cumprimento das metas, prejudica os controles social e interno e externo, bem como fere o Princípio da Transparência na Administração Pública.

3.3.1. Meta 1.1

Sobre essa meta, o PM 2019-2020 estabelece o valor-base sendo 1.663 reclamações mensais sobre limpeza (falta de varrição, falta de lavagem de calçadas, não remoção de sacos de varrição, reclamações sobre coleta de lixo domiciliar e de serviços de saúde). Assim, “reduzir em 30% o número de entradas de reclamações no SP156 relativas aos serviços de limpeza” seria chegar ao final de 2020 a uma média de 1.164 reclamações nos 12 meses anteriores.

De acordo com os dados enviados pela AMLURB, nesse primeiro ano não se conseguiu reduzir a entrada dessas reclamações, pois a média em dezembro de 2019 estava em 1.865. Ao contrário, ocorreu um aumento de 12% no ano. A autarquia argumenta que esse aumento decorre entre outros fatores da “intensa campanha da PMSP incentivando a população a utilizar o canal 156 para suas demandas”.

Esses serviços de limpeza citados são prestados pela AMLURB através dos contratos dos serviços indivisíveis de limpeza pública (contratos da “varrição”), relativos à ação 6007, e pelos serviços divisíveis (contratos de concessão da coleta de lixo), relativos à ação 6010, ambas tratadas no subitem **3.2.1** desse relatório.

3.3.2. Meta 1.2

Sobre essa meta, o PM 2019-2020 estabelece o valor-base de 409 reclamações mensais sobre a capinação em guias e sarjetas. Assim, “reduzir em 30% o número de entradas de reclamações no SP156 relativas aos serviços de capinação” seria chegar ao final de 2020 a uma média de 286 reclamações nos 12 meses anteriores.

De acordo com os dados enviados pela AMLURB, nesse primeiro ano não se conseguiu reduzir a entrada dessas reclamações, pois a média em dezembro de 2019 estava em 786. Ao contrário, ocorreu um aumento de 92% no ano. A autarquia argumenta que esse aumento decorre entre outros fatores da “intensa campanha da PMSP incentivando a população a utilizar o canal 156 para suas demandas”.

Esses serviços de limpeza citados são prestados pela AMLURB através dos contratos dos serviços indivisíveis de limpeza pública (contratos da “varrição”), relativos à ação 6007, tratada no subitem **3.2.1** desse relatório.

3.3.3. Meta 2.1

O Plano prevê a requalificação de 1.500.000 m² de calçadas em 2019-2020. Segundo a SMSUB, em 2019 era prevista a requalificação de 441.180 m². O resultado foi a execução de 336.912,24m², ou seja, 76,3% do planejado para 2019, e 22,4% do total previsto no biênio.

Ressalta-se que a ação relativa a esse serviço é a 1169 - Reforma e Acessibilidade em Passeios Públicos, executada principalmente pela SMSUB. Também existe um indicador do PPA sobre a requalificação de calçadas, cujos resultados foram apresentados no subitem **3.2.3.b** desse relatório. Destaca-se que nesse item se apresentou que a ação 1169 executou financeiramente 9,2% do previsto, fato que gera a necessidade da SMSUB demonstrar a memória de cálculo sobre essa execução física informada.

3.3.4. Meta 3.1

O Plano prevê a requalificação de 3.600.000 m² de vias públicas recapeadas em 2019-2020. Segundo a SMSUB, em 2019 era prevista a requalificação de 1.647.542 m². O resultado foi a execução de 1.800.594,61 m², ou seja, foi alcançado o planejado para 2019, e já se atingiu 50% do total previsto no biênio.

A ação relativa a esse serviço é a 1137 – Pavimentação e Recapeamento de Vias, executada principalmente pela SMSUB. Também existe um indicador do PPA sobre recapeamento de vias, cujos resultados foram apresentados no subitem **3.2.3.b** desse relatório.

3.3.5. Meta 3.2

No que tocante à meta 3.2, que busca realizar inspeção especial em 185 pontes, viadutos, passarelas e/ou túneis, a SIURB informa que em 2019 foram realizadas inspeções especiais em 19 locais, totalizando 36 unidades.

Também informa que 3 processos licitatórios (Concorrências 004/19/SIURB, 005/19/SIURB e 007/19/SIURB), para contratação de inspeções especiais em 83 unidades estruturais (55 locais), foram abertos em dezembro de 2019 e mais 4 foram iniciados no 1º semestre de 2020, os quais, conforme a Secretaria, permitirão a contratação das inspeções especiais restantes para atingimento da meta de 185 inspeções especiais.

3.3.6. Meta 3.3

Em relação à meta 3.3, que visa recuperar 50 pontes, viadutos, passarelas e/ou túneis, a SIURB esclarece que em 2019 foram concluídas 11 recuperações de pontes, viadutos, passarelas e/ou túneis, a saber: Ponte do Limão, Viaduto T-5 (Marginal Pinheiros), Ponte da Casa Verde, Ponte Dutra, Ponte Freguesia do Ó, Pontilhão Itaim, Ponte Jânio Quadros, Ponte do Jaguaré (2 unidades estruturais), Viaduto Miguel Mofarrej (2 unidades estruturais).

E acrescenta que no último bimestre de 2019 foram concluídos os processos licitatórios para recuperação estrutural da passarela localizada na Av. Washington Luiz x R. Viera de Moraes e da passarela José Granadeiro Guimarães, com previsão de conclusão em 2020.

3.3.7. Meta 4.1

O Plano prevê que 540.000 buracos nas vias de São Paulo sejam tapados em 2019-2020. Segundo a SMSUB, em 2019 era prevista a requalificação de 270.000 buracos. O resultado atingido foi de 187.491, ou seja, 69,4% do planejado para 2019, correspondente a 34,7% do total previsto para o biênio.

As subprefeituras prestam esse serviço por contratos de equipes de tapa-buraco (“conservação de pavimentos”) derivados de Ata de Registro de Preços licitada pela SMSUB. A ação relativa a esse serviço é a 2341 – Manutenção de Vias e Áreas Públicas, conforme subitem **3.2.3** desse relatório.

3.3.8. Meta 4.2

O Plano prevê que 240.000 metros lineares de guias e sarjetas sejam recuperados em 2019-2020. Segundo a SMSUB, em 2019 era prevista a requalificação de 120.000 buracos. O resultado atingido foi de 206.754,91 metros, ou seja, foi alcançado o planejado para 2019, e já se atingiu 86,1% do total previsto para o biênio.

As subprefeituras prestam esse serviço por contratos de equipes de manutenção de vias e logradouros públicos, derivados de Ata de Registro de Preços licitada pela SMSUB. A ação relativa a esse serviço de tapa-buracos é a 2341 – Manutenção de Vias e Áreas Públicas, conforme subitem **3.2.3** desse relatório.

3.3.9. Meta 5.1

O Plano prevê que 120 praças, canteiros centrais e remanescentes sejam recuperados em 2019-2020. Segundo a SMSUB, em 2019 era prevista a requalificação de 40 dessas áreas verdes. O resultado atingido foi de 141 áreas recuperadas, ou seja, foi alcançado o planejado para o biênio.

As subprefeituras prestam esse serviço por contratos de equipes de conservação de áreas verdes, derivados de Ata de Registro de Preços licitada pela SMSUB. A ação relativa a esse serviço de tapa-buracos é a 2705 – Manutenção e Operação de Áreas Verdes, conforme subitem **3.2.1** desse relatório.

3.3.10. Meta 7.1

Em relação à meta 7.1, que visa inaugurar a primeira etapa do Parque Minhocão, a SMDU informa que em janeiro de 2019 chegou a ser constituído um Grupo de Trabalho Intersecretarial, com o objetivo de adotar as medidas iniciais necessárias à implantação do parque. Também, nessa época, foi iniciado o Projeto de Intervenção Urbana Parque do Minhocão com a abertura de consulta pública para a participação da população e com a realização de reuniões no Conselho Municipal de Política Urbana e no Conselho Municipal de Transporte e Trânsito, além da realização da primeira Audiência Pública. Mas relata que, no entanto, ainda no final do 1º semestre de 2019, o Ministério Público de São Paulo promoveu uma ADIN em face da lei que criou o Parque Municipal do Minhocão e previu a desativação gradativa do Elevado Presidente João Goulart (LM nº 16.833/2018). A propositura da ação foi admitida pelo TJ-SP, que expediu liminar suspendendo a eficácia da lei, fazendo com que a PMSP suspendesse o andamento das ações de implantação do Parque. A suspensão vigorou até outubro de 2019 quando o recurso impetrado pela PMSP foi julgado procedente em Órgão Especial do TJ-SP.

Ante o exposto acima, a SMDU concluiu informando que diante da redução do tempo disponível para consecução das ações de implantação da primeira etapa do Parque, a PMSP reviu o plano inicial e definiu um novo cronograma com ações prioritárias para qualificação do Elevado Presidente João Goulart e a realização de um amplo processo participativo para definição das soluções que deverão ser adotadas no local.

3.3.11. Meta 8.1

O Plano prevê que 5 áreas críticas com concentração histórica de ambulantes serão liberadas em 2019-2020. A SMSUB informa que das 100 equipes de Apoio à Remoção (responsáveis pelas apreensões providas de comércio irregular) contratadas, 45 equipes estão atuando no Triângulo Histórico, Brás, Zona Cerealista e Av. Paulista. As demais equipes estão distribuídas pela cidade de acordo com o grau de concentração de comércio irregular.

As subprefeituras prestam esse serviço por contratos de equipes de Apoio à Remoção, licitadas pela SMSUB. A ação relativa a esse serviço é a **2341** – Manutenção de Vias e Áreas Públicas, conforme subitem **3.2.3** desse relatório.

3.3.12. Meta 9.1

No que concerne à meta 9.1, que busca reduzir em 12,6% (2,77 km²) as áreas inundáveis do município, a SIURB informa que foram entregues 14 obras no período, e que de acordo com os cálculos da Fundação Centro Tecnológico de Hidráulica (FCTH), tais obras contribuíram para redução de 0,704 Km² da mancha de inundação da cidade.

Conforme informações da Secretaria, as obras concluídas no período estão listadas abaixo:

- Intervenção na Bacia do Córrego Paciência: concluída a canalização do trecho entre a foz do Córrego Paciência até a Rodovia Fernão Dias.
- Intervenções do Programa de Redução de Alagamentos – PRA:
 - na Rua Chacurú.
 - na Rua Poetisa Colombina.
 - na Rua Diógenes Ribeiro de Lima, com a entrega de 1 piscinão.
 - na Rua Cipriano Rodrigues.
 - na Rua Armando Cardoso Alves.
- Bacia do Córrego Tremembé. Concluída a construção do Reservatório R1 entre a Rua do Horto e a Avenida Vicente José de Carvalho. E também concluída a construção do Reservatório R3 na Avenida Maria Amália Lopes de Azevedo.
- Córrego Dois Irmãos. Concluída a canalização do trecho entre a Rua Bequimão e a Rua Dr. Assis Ribeiro (Subprefeituras da Penha e Ermelino Matarazzo), em dezembro/2019.
- Bacia do Riacho Ipiranga. Concluída a construção dos Reservatórios Aliomar Baleeiro (Célula Norte e Célula Sul) na Avenida Professor Abraão de Moraes.
- Intervenções em parceria com o DAEE - Polder da Vila Itaim. O Polder está operacional para o período chuvoso (outubro de 2019 a março de 2020), embora ainda existam remanescentes de obra a executar após o período de chuvas.
- Intervenções Emergenciais. Concluída reconstrução de Galeria na Av. Zaki Narchi (Subprefeitura de Santana-Tucuruvi), em julho/2019.

3.3.13. Meta 28.1

Sobre essa meta, o PM 2019-2020 estabelece o valor-base como sendo 47 distritos com 100% de atendimento de coleta seletiva. Como a cidade tem 96 distritos, para o atingimento da meta seriam necessários mais 49 distritos com esse atendimento até o final de 2020.

De acordo com os dados enviados pela AMLURB, nesse primeiro ano não se conseguiu aumentar a quantidade de distritos atendidos. A autarquia informou que:

A maior parte do território não coberto hoje pelo serviço é considerada como “locais de difícil acesso” ou que não permitem a passagem de caminhão. A AMLURB tem como meta universalizar o serviço até o fim deste ano (2020), utilizando uma estratégia mista de caminhões e PEVs (Pontos de Entrega Voluntária).

[...]

A previsão é de conseguirmos instalar todos os PEVs necessários/ fazer os ajustes de rota necessários para universalizar a coleta seletiva na cidade até o fim do ano de 2020 e, portanto, esta meta deve ser cumprida.

Esses serviços são prestados pela AMLURB através dos contratos dos serviços divisíveis de limpeza pública (contratos de concessão da coleta de lixo), relativo à ação 6010, discutida no subitem **3.2.1** desse relatório.

3.4. Responsáveis pelas áreas auditadas

Edson Tomaz de Lima Filho	Presidente da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana/Fundo Municipal de Limpeza Urbana
Alexandre Modonezi de Andrade	Secretário da Secretaria Municipal das Subprefeituras
Vitor Levy Castex Aly	Secretário da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
Juan Quirós	Secretário da Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia
Edson Caram	Presidente do Conselho Diretor do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito e Secretário da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes
Fernando Barrancos Chucre	Secretário da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano / Fundo de Desenvolvimento Urbano
Thiago Dias da Silva	Superintendente do Serviço Funerário do Município de São Paulo
Marcos Vinicius Correa de Souza	Diretor Geral do Departamento de Iluminação Pública – ILUME

4. Propostas de Determinações e Recomendações

4.1. Aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, de modo que estas reflitam com maior precisão o objeto planejado na política pública (subitens **3.2.1**, **3.2.2** e **3.2.3**) (PMSP) (Reiteração da Determinação 542 do Diálogo).

4.2. Implementar um controle sistematizado/uniformizado para o acompanhamento da execução das metas físicas, o qual possua integração com as bases de execução financeiro-orçamentária, de modo a disponibilizar informações quantitativas, qualitativas, fidedignas e tempestivas, em consonância com o princípio da Transparência (subitens **3.2.1**, **3.2.2** e **3.2.3**) (PMSP) (Reiteração da Determinação 543 do Diálogo).

4.3. Determina-se à SMSUB que demonstre a memória de cálculo do quantitativo de 336.912,24m² de calçadas requalificadas no exercício de 2019, uma vez que essa informação contrasta com o fato da ação 1169 ter executado financeiramente 9,2% do previsto pela LOA (subitens **3.2.3.b** e **3.3.3**) (SMSUB).

4.4. Recomenda-se à PMSP que envie esforços de modo a alinhar os indicadores constantes no portal ObservaSampa com a AMLURB, a fim de fortalecer os instrumentos de controle disponíveis no município (subitem **3.2.1.c**) (PMSP e AMLURB).

4.5. Recomenda-se à PMSP que envie esforços para executar as ações da Função Urbanismo relativas a obras de requalificação urbana em valores mais próximos dos planejados pelo PPA, tal como tem feito nas ações dos serviços de zeladoria (subitens **3.2.2** e **3.2.3**) (PMSP).

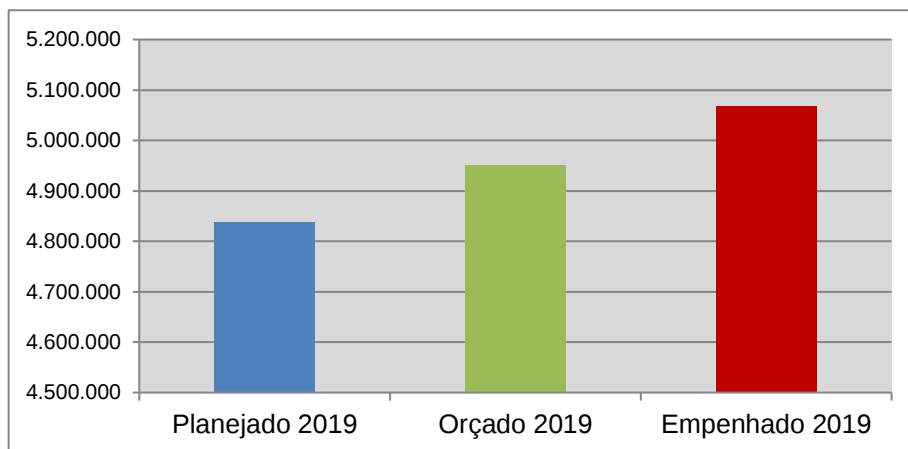
4.6. Recomenda-se à PMSP que reestabeleça o portal para acompanhamento da execução do Programa de Metas (<http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br>), que se encontrava fora do ar no período de realização desta auditoria, para o atendimento dos §§ 1º e 6º do art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo (subitem **3.3**) (PMSP).

5. SÍNTESE

A Função Urbanismo abrange as ações relacionadas à prestação de serviços urbanos contínuos conhecidos como “zeladoria” (como coleta de lixo domiciliar, limpeza de vias e logradouros públicos [“varrição”], iluminação pública, poda de árvores, tapa-buracos, entre outros) e obras e serviços visando à requalificação da infraestrutura urbana.

O PPA 2018-2021 prevê despesas nas ações dessa Função no total de R\$ 19,8 bilhões nesse período, sendo R\$ 4,8 bilhões planejados para o ano de 2019. Já a LOA 2019 previu R\$ 4,9 bilhões, e foram empenhados mais de R\$ 5 bilhões, conforme **Gráfico 5.1** abaixo.

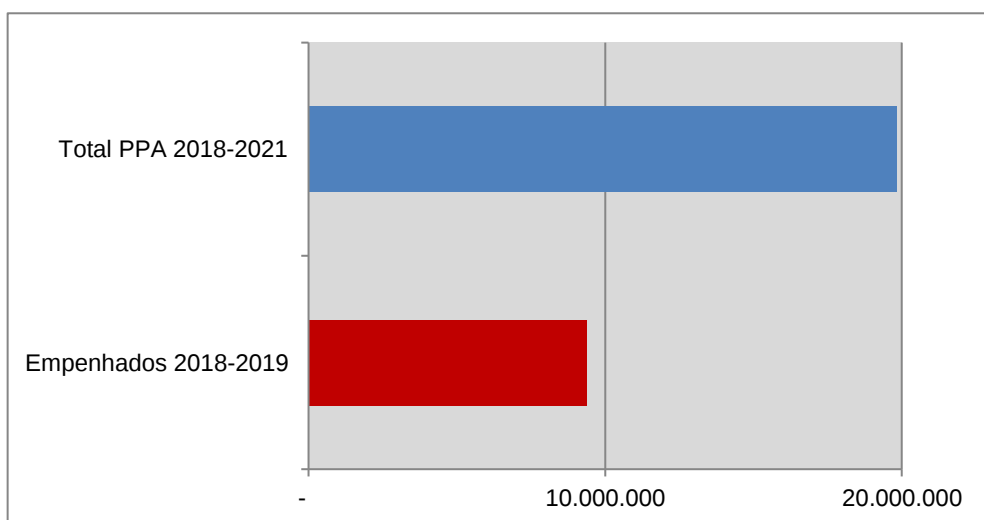
Gráfico 5.1 – PPA, LOA e Empenhado 2019 (em R\$ mil)



Fonte: PPA 2018-2021 e Sistema Ábaco - TCMSP em 05.06.2020.

Com isso, observa-se que alcançada a metade do período do PPA, foram empenhados 47,3% do total planejado, no montante de R\$ 9,3 bilhões, conforme **Gráfico 5.2**.

Gráfico 5.2 –PPA e Empenhamento 2018-2019 (em R\$ mil)



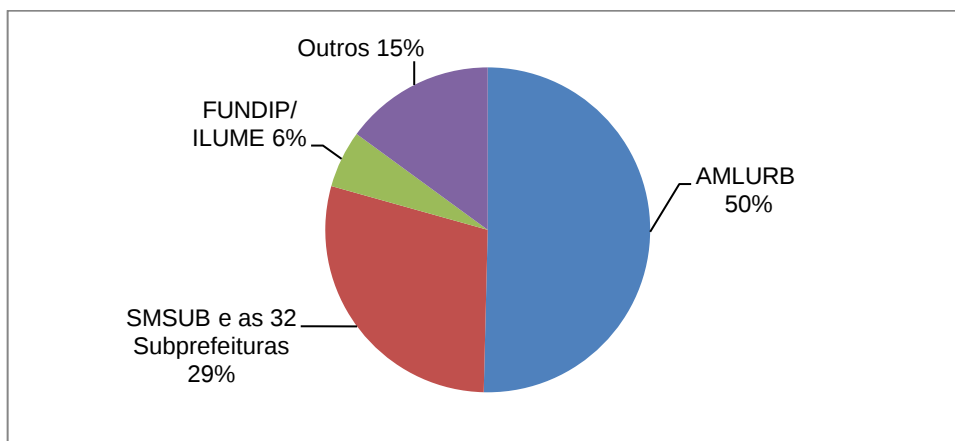
Fonte: PPA 2018-2021 e Sistema Ábaco - TCMSP em 05.06.2020.

Destaca-se que, em termos de execução, foram liquidados no biênio 2018-2019 R\$ 8,0 bilhões, correspondentes a 40,5% do planejado no PPA 2018-2021.

Essa execução orçamentária se deu principalmente em despesas com serviços contínuos de zeladoria, pois a execução de obras de requalificação da infraestrutura urbana tem sido aquém do planejado. Tal fato fica evidente quando se observa que, cerca de, 85% dos recursos liquidados na LOA 2019 na Função Urbanismo foram utilizados por órgãos responsáveis por ações de

zeladoria urbana, como a AMLURB, a SMSUB, as 32 Subprefeituras, e o ILUME através dos recursos do FUNDIP, conforme abaixo.

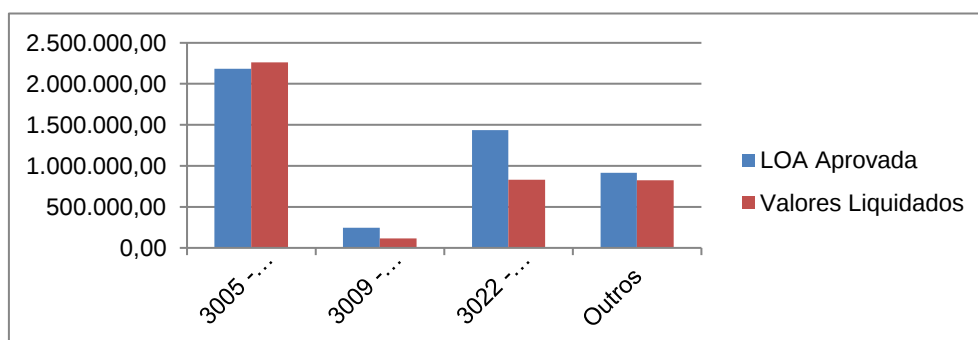
Gráfico 5.3 – LOA 2019 liquidada por órgãos executores



Fonte: Sistema Ábaco - TCMSP em 05.06.2020.

Do mesmo modo, do ponto de vista dos Programas de Governo da Função Urbanismo, pelo **Gráfico 5.4** observa-se que a execução se concentrou no programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, relativo às atividades de limpeza pública (AMLURB) e à conservação de áreas verdes das Subprefeituras, e no programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, no qual são realizadas ações de zeladoria e ações de investimentos. Cabe ressaltar que a maior parte da execução da Função Urbanismo se referiu à iluminação pública, tapa-buracos e manutenção de vias e logradouros.

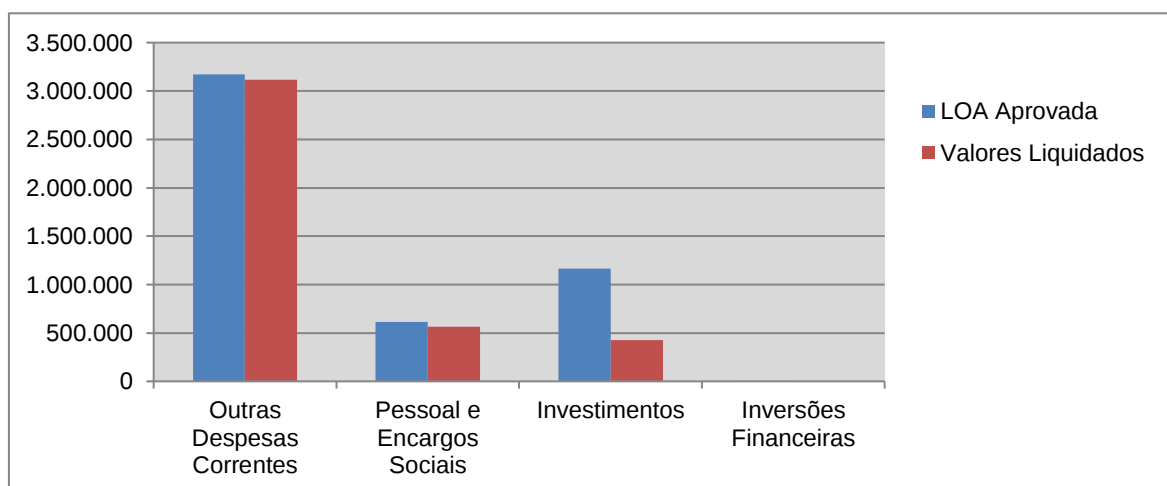
Gráfico 5.4 – LOA 2019 liquidada por Programas



Fonte: Sistema Ábaco - TCMSP em 05.06.2020.

O **Gráfico 5.5** segrega os valores orçados e liquidados em 2019 por natureza da despesa. No âmbito da Função Urbanismo, o grupo “Outras Despesas Correntes” concentra as despesas nos contratos de zeladoria, e o grupo “Investimentos concentra as despesas de obras de infraestrutura urbana. Compõem, ainda, a execução orçamentária da função os agrupamentos “Pessoal e Encargos Sociais” e “Inversões Financeiras”.

Gráfico 5.5 – LOA 2019 por grupo de natureza de despesa (em R\$ mil)



Fonte: Sistema Ábaco - TCMSP em 05.06.2020.

Como se pode observar, a execução financeira das despesas em “Outras Despesas Correntes”, majoritariamente os serviços contínuos de zeladoria, chegou a 98,3% do planejado pela LOA, enquanto que os “Investimentos” tiveram execução abaixo de 40%. Isso decorre, principalmente, do fato de que do total dos recursos congelados em 2019, 95,5% eram em Investimentos (Obras), conforme o **Gráfico 5.6**:

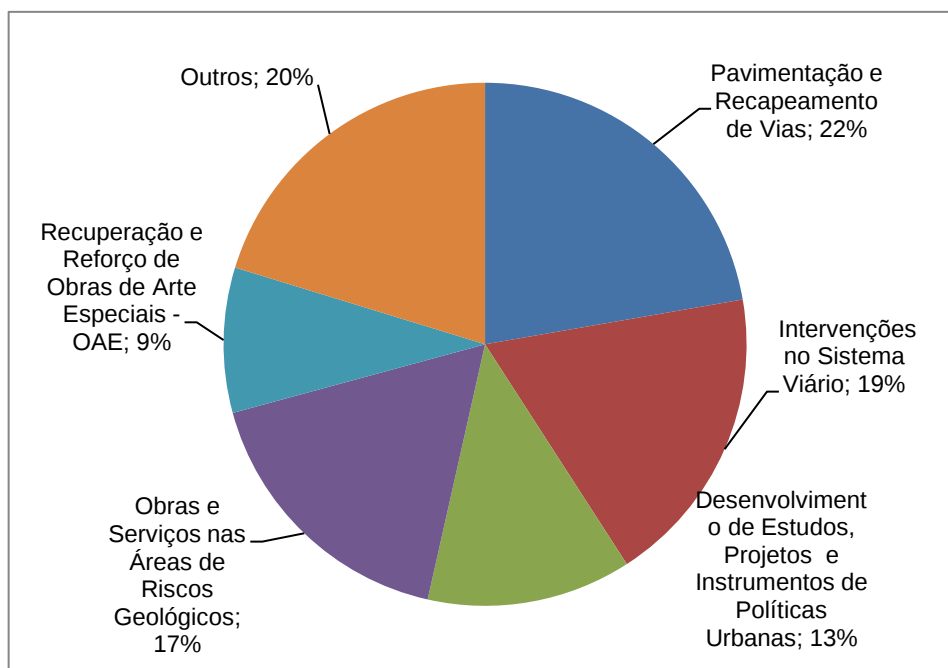
Gráfico 5.6 – Recursos Congelados por natureza de despesa



Fonte: Sistema Ábaco - TCMSP em 05.06.2020.

Sobre os investimentos que foram realizados, o **Gráfico 5.7** apresenta as principais ações da LOA 2019 em valores liquidados.

Gráfico 5.7 – Ações classificadas como Investimento



Fonte: Sistema Ábaco - TCMSP em 05.06.2020.

Deve-se observar que algumas dessas ações, apesar de serem orçamentariamente classificadas como Investimento (obras), são ações de zeladoria, como recapeamento de vias (22%), reforço de obras de arte especiais como pontes, viadutos etc (9%) e requalificação de calçadas (incluída em “Outros”).

Quanto aos serviços de recapeamento, a ação conseguiu executar 93,8% do orçamento aprovado em 2019, sendo a ação de maior valor absoluto entre os Investimentos. Quanto às metas físicas, atingiu-se o esperado no Programa de Metas e no indicador previsto no PPA. No entanto, em auditorias realizadas em 2018 e 2019 foram observadas várias irregularidades na prestação dos serviços, na qualidade do concreto asfáltico aplicado⁴, nos controles (como ausência de relatório fotográfico das etapas dos serviços), na transparência nos serviços (ausência de publicação prévia

⁴ Verificado através de contratação de empresa de ensaios tecnológicos de asfalto.

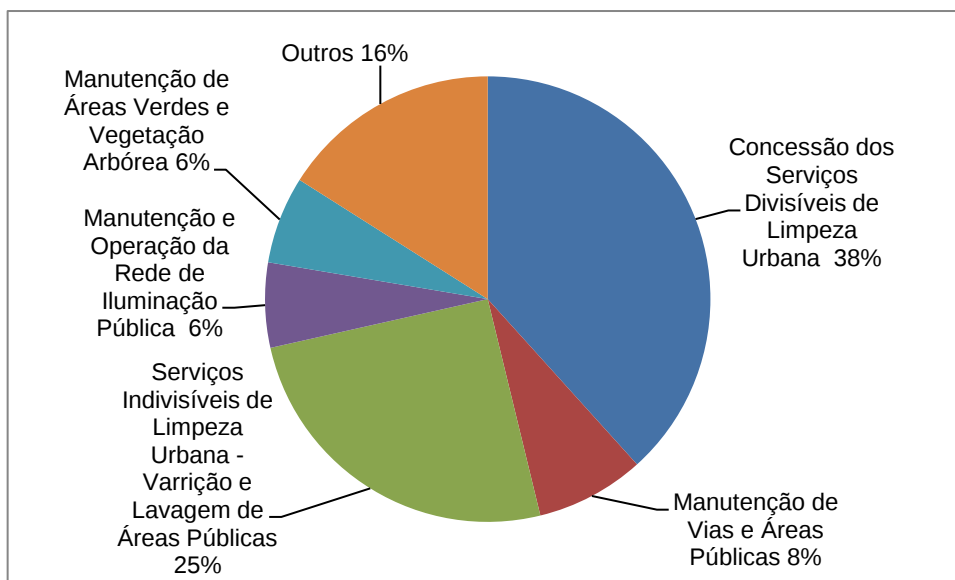
das ruas a serem recapeadas, e de instalação de placa nos canteiros das obras, obrigatórias por lei) e nas medições, sendo apontados valores de prejuízos ao Erário.

Já na ação relativa à requalificação de calçadas, não se chegou a 10% das metas financeiras estabelecidas pela LOA. Quanto às metas físicas, foi informado que foram requalificados 336.912m² de calçadas em 2019, representando 76,3% do quantitativo previsto para 2019 no Programa de Metas Revisto, e atingindo o indicador previsto no PPA para 2019 (requalificar 18.750 m² de calçadas).

No tocante às ações de intervenções no sistema viário e de recuperação e reforço de obras de arte especiais - OAE, constatou-se a execução de apenas 10,5% e 25,4%, respectivamente, das metas financeiras estabelecidas no PPA 2018-2021. No acumulado do biênio 2018-2019, foram liquidados R\$ 180,5 milhões, apenas 20,0% da meta prevista no PPA para o quadriênio.

Já em relação às Outras Despesas Correntes, cerca de 90% das despesas liquidadas em 2019 se referem aos serviços contínuos de zeladoria, que foram executados primordialmente nas seguintes ações descritas no **Gráfico 5.8**.

Gráfico 5.8 –Ações classificadas como Outras Despesas Correntes



Fonte: Sistema Ábaco - TCMSP em 05.06.2020.

As duas ações mais representativas do **Gráfico 5.8** se referem a contratações da AMLURB de serviços de limpeza pública, em dois tipos: serviços divisíveis (coleta de lixo domiciliar e sua destinação final, entre vários outros serviços, realizados sob o formato de concessão) e serviços indivisíveis (varrição e lavagem de áreas públicas, entre outros serviços).

Em ambos os casos, a execução financeira em 2019 foi bem próxima da planejada. Porém, quanto às metas físicas, AMLURB informou não ter atingido as relativas às reclamações no SP156, referentes aos serviços de limpeza e capinação, tampouco sobre a quantidade de distritos com 100% de atendimento de coleta seletiva (Programa de Metas). Também não foi atingido o indicador do PPA sobre a redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais. Por outro lado, foi verificado um aumento no total de resíduos recicláveis coletados, e a implantação de novos ecopontos e pátios de compostagem.

Em auditorias realizadas em 2019 nos contratos dos serviços divisíveis constatou-se insuficiência na fiscalização e ausência de controles efetivos, repercutindo em falhas na execução dos serviços, além do não cumprimento de marcos contratuais relativos aos investimentos da concessão.

As ações de Manutenção de Vias e Áreas Públicas e Manutenção de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea se referem principalmente a contratos da SMSUB e das 32 Subprefeituras de prestação de serviços de tapa-buracos, manutenção de vias e logradouros, apoio à remoção, no primeiro caso, e de poda de árvores e conservação de áreas verdes no segundo. Em 2019 foram atingidas tanto as metas financeiras quanto boa parte das metas físicas da Revisão do Programa de Metas⁵, com exceção da meta 8.1, referente à liberação de áreas com concentração histórica de ambulantes.

Ainda assim, em auditorias realizadas em 2019 observou-se ineficiência e falta de efetividade na fiscalização, e ausência de controles efetivos, repercutindo em falhas na execução dos serviços. Ressalta-se também o funcionamento inadequado do Sistema de Gestão de Zeladoria (SGZ).

⁵ Metas 4.1, 4.2 e 5.1.

Quanto à iluminação pública, destacou-se a execução de 1.210,9% do montante previsto na LOA na ação de manutenção e operação da rede de iluminação pública e a retomada integral dos serviços a serem prestados pela PPP da Iluminação Pública, ocorrida a partir do mês de agosto de 2019. Quanto à meta física, vale destacar que o indicador de percentual de lâmpadas *led* na iluminação pública atingiu 15,8%, ficando abaixo da meta prevista para 2019 que era de 42,85%.

Em 19.06.2020.

RAFAEL DE ALMEIDA PAULILLO
Agente de Fiscalização

TEÓFILO BERTOLINO BROTAS
Agente de Fiscalização

RICARDO DOS SANTOS DE SOUZA
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 13

De acordo,

GUILHERME KAZUHISA TANABE
Coordenador Chefe - CVI

AYRTON NEIVA JR
Coordenador-Chefe
Coordenadoria VII

LÍVIO MÁRIO FORNAZIEIRI
Subsecretaria de Fiscalização e Controle
Subsecretário

RAP/TBB
RP: ALM