III – ACÓRDÃO

ACO-UTR-608/2022

Processo	-	TC/004854/2022 (Apensado: TC/014801/2022)
Auditada	-	Secretaria Municipal de Habitação
Objeto	-	Auditoria Programada – Função de Governo – Habitação – Avaliar a Função de Governo com base nos resultados alcançados no exercício 2021

3.250ª Sessão Extraordinária

AUDITORIA PROGRAMADA. EXERCICIO 2021. SEHAB. FUNÇÃO DE GOVERNO HABITAÇÃO. Avaliar a função de governo com base nos resultados alcançados. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. 1. Apresentar justificativas para o congelamento ou redução de ações orçamentárias, assim como o não atingimento de resultados em relação às metas previstas. 2. Planejar os quantitativos nas ações, quais sejam, projetos e atividades, previstas no Plano Plurianual, de modo a não utilizar quantitativo simbólico. 3. Aperfeiçoar os sistemas de controle da Demanda Aberta, de modo a permitir a realização de pesquisas quantitativas em função do tempo e qualitativas, por exemplo, motivo de exclusão do cadastro. 4. Realizar, na plataforma Observa Sampa, a atualização periódica dos indicadores relacionados a função, principalmente àqueles vinculados à Agenda 2030. 5. 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. Reiteradas as DETERMINAÇÕES de exercícios anteriores, não atendidas, referentes ao detalhamento do quantitativo de famílias beneficiadas com regularização fundiária. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, relativos à Função de Governo – Habitação – exercício 2021, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, diante dos

resultados alcançados pela Subsecretaria de Controle Externo, em conhecer, para fins de registro, da Auditoria Programada realizada para avaliar a Função de Governo Habitação, exercício 2021, uma vez que foram atingidos seus objetivos.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, diante do quanto apurado, e acompanhando as conclusões alcançadas pela Equipe de Auditoria, em acolher como determinações as seguintes propostas constantes do Relatório de Auditoria:

- 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).
- 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).
- 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).
- 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).
- 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).

ACORDAM, à unanimidade, em reiterar as determinações de exercícios anteriores não atendidas, conforme consta nas conclusões do Relatório de Auditoria à peça 3 do processo TC/001480/2022 (apensado ao presente), que são: 44, 232, 234, 270 e 630 (detalhamento do quantitativo de 93.942 famílias beneficiadas com regularização fundiária no exercício de 2020), constantes do Sistema Diálogo.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do Relatório da Auditoria Programada, do relatório e voto do Relator e deste Acórdão aos Excelentíssimos Senhores Prefeito do Município de São Paulo, Presidente da Câmara Municipal, Controlador Geral do Município e ao Secretário Municipal de Habitação.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as medidas regimentais cabíveis, o arquivamento dos autos.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS e o Procurador FERNANDO HENRIQUE MINCHILLO CONDE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de novembro de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente;
DOMINGOS DISSEI – Relator;
EDUARDO TUMA – Revisor;
ROBERTO BRAGUIM – Conselheiro;
MAURÍCIO FARIA – Conselheiro.

/lsr

JULGAMENTO DA FUNÇÃO DE GOVERNO – HABITAÇÃO – 2021

Processo:	**TC/004854/2022**
Interessada:	Secretaria Municipal de Habitação
Objeto:	Função de Governo – Habitação – Exercício 2021
Relator:	Conselheiro Domingos Dissei

Sumário

I – RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA.....2
II – RELATÓRIO E VOTO DO RELATOR CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI.....45
III – ACÓRDÃO.....64

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE FUNÇÃO DE GOVERNO
FUNÇÃO HABITAÇÃO

Ordem de Serviço	**e-TCM**	**Período de abrangência**	**Período da realização**
2021/05982	0004854/2022	Exercício de 2021	21.03.22 a 24.06.22
Área Auditada Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB)			
Objeto de auditoria Função Habitação			
Objetivo da auditoria Avaliar a função de governo com base nos resultados alcançados.			
Equipe técnica			
Adriano Lopes de Meira – Agente de Fiscalização			20.287
Pierre José de Luna Maria – Agente de Fiscalização			20.281
Ricardo dos Santos de Souza – Supervisor de Equipes de Fiscalização 13			20.188
Dimitri F. Carvalho Rodermel – Coordenador Chefe VII			20.271

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

LISTA DE SIGLAS

CMH - Conselho Municipal de Habitação.
CMSP – Câmara Municipal de São Paulo.
CEM - Centro de Estudos da Metrópole.
COHAB/SP - Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo.
FAR – Fundo de Arrendamento Residencial.
FDS – Fundo de Desenvolvimento Social.
FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas.
FJP - Fundação João Pinheiro.
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.
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.
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

Objeto de auditoria: Função Habitação.

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

Objetivo da análise: Avaliar a função de governo com base nos resultados alcançados.

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.

Período da realização: 21.03.22 a 24.06.22.

Período de abrangência: Exercício de 2021.

Justificativa para a realização da análise: A análise da função Habitação confronta os recursos aplicados e com 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.

Principais Resultados da Auditoria

Objetivando reduzir o déficit habitacional, 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, a urbanização de favelas e, por fim, a adequação e a regularização fundiária de assentamentos precários.

Figura 1 – Atendimento Habitacional

Fonte: Elaborado pela Auditoria.

O atendimento habitacional definitivo para as unidades habitacionais de interesse social promovidas no Município de São Paulo divide-se em dois grupos distintos: i) Demanda Aberta e ii) Demanda Fechada ou Demanda por Reassentamento. Essas duas modalidades de demanda geram diferentes tipos de cadastro na PMSP.

O cadastro de demanda habitacional aberta é administrado pela COHAB/SP e, em consulta realizada em 18.04.22, reunia 156.125 interessados inscritos.

A Demanda Fechada, também denominada de Demanda por Reassentamento, é administrada pela SEHAB. Essa demanda refere-se às famílias de baixa renda removidas de locais com intervenção programada. Em 31.12.21, conforme informado por SEHAB, neste cadastro figuravam 28.482 famílias.

Gráfico 1 - Cadastrados para atendimento definitivo
Fonte: Informações fornecidas pela SEHAB e consulta realizada em http://servicos.cohab.sp.gov.br/demanda/lista_demanda.aspx em 18.04.22 às 14h38.

O Plano Plurianual de 2018-2021, aprovado pela Lei Municipal nº 16.773/17, previu recursos orçamentários para o município no montante de R$ 242,24 bilhões para o quadriênio, dos quais R$ 5,60 bilhões (2,31%) estão destinados à Função de Governo Habitação.

Em relação ao exercício de 2021, dos R$ 64,54 bilhões previstos no PPA 2018-2021 para o exercício, R$ 1,15 bilhões (1,78%) foram destinados a Função Habitação.

O montante liquidado na Função Habitação em 2021 foi de R$ 863,84 milhões, correspondendo a 65,78% de execução da LOA 2021 (R$ 1.313.255.489).

Os valores orçados e liquidados dos programas de governo executados na Função Habitação em 2021 podem ser verificados no **Gráfico 2**.

Gráfico 2 - Orçado e Liquidado por Programa de Governo, em R$
Fonte: Sistema Ábaco - acessado em 19.04.22

O **Programa 3002 (Acesso à Moradia Adequada)** tem como objetivo garantir o acesso a moradia adequada para todos, tendo como órgão responsável a SEHAB. Este programa apresentou execução orçamentária na LOA 2021, conforme o **Gráfico 3**.

Gráfico 3 - Execução Orçamentária Programa 3002, em R$
Fonte: Sistema Ábaco - acessado em 19.04.22

O montante liquidado de R$ 608,28 milhões representou execução de 56,91% da LOA 2021 (R$ 1.068.921.284), resultando na seguinte execução física:

Quadro 1 - Execução física

Projeto/Atividade	Resultado
2635 - Serviço de Moradia Transitória	21.705 famílias cadastradas em 31.12.21
3354 - Construção de Unidades Habitacionais	3.129 unidades habitacionais
3356 - Regularização Fundiária	9.621 famílias beneficiadas
3357 - Urbanização de Favelas	1.015 famílias beneficiadas

Fonte: Informações fornecidas pela SEHAB.

A evolução quantitativa dos principais serviços no âmbito do Programa 3002 (Acesso à Moradia Adequada) no período de 2013 a 2021, conforme informações da SEHAB, está demonstrada no **Gráfico 4**.

Gráfico 4 - Produção de Serviços – Acesso à Moradia Adequada

Fonte: Informações fornecidas pela SEHAB.

O serviço de verba de atendimento habitacional (Auxílio Aluguel) encerrou o exercício de 2021 com 21.705 famílias beneficiadas.

A construção de unidades habitacionais no período de 2013 a 2016 apresentou tendência de crescimento. No exercício de 2017 recuou aproximadamente 61% em relação ao ano anterior. A partir do exercício de 2018, verificou-se nova tendência de crescimento até 2020, voltando a cair no exercício de 2021, que totalizou 3.129 unidades entregues.

O serviço de regularização fundiária apresentou no exercício de 2021 o menor quantitativo da série histórica iniciada em 2013, com 9.621 famílias beneficiadas, sendo 89,76% menor em relação ao exercício anterior. Destaca-se que ao longo dos últimos 9 anos 403.726 famílias foram beneficiadas.

O serviço de urbanização de favelas apresenta intermitência nos quantitativos ao longo do período, uma vez que tais intervenções muitas vezes são de longo prazo. Em 2021 foram beneficiadas 1.015 famílias.

O **Programa 3005 (Promoção da Sustentabilidade Ambiental)** 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 SEHAB integra esse programa como órgão participante, sendo responsável pelo projeto/atividade 3355 (Execução do Programa de Mananciais).

Esse programa de governo apresentou a seguinte execução orçamentária da LOA 2021.

Gráfico 5 – Execução Orçamentária Programa 3005, em R$
Fonte: Sistema Ábaco - acessado em 19.04.22

Os principais serviços realizados na ação 3355 (Execução do Programa Mananciais) desse programa de governo estão elencados a seguir:

- Execução de obras do Programa de Saneamento, Proteção Ambiental e Recuperação da Qualidade das Águas em áreas degradadas de Manancial Hídrico das Bacias Guarapiranga e Billings, Urbanização de Favelas e Regularização de Loteamentos Precários.

Em 2021, conforme informado por SEHAB, as intervenções nesse programa resultaram na entrega de 1.843 unidades habitacionais e no beneficiamento estimado de 6.312 famílias.

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; auxílio aluguel; entre outros.

Os órgãos que atuaram no desenvolvimento das atividades da Função Habitação no exercício de 2021 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.

• 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.

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.

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 estabelece as alternativas de atendimento habitacional provisório: Auxílio Aluguel limitado a R$ 400,00 por mês, Verba de Apoio Habitacional limitado a R$ 2.400,00 uma única vez e Verba de Auxílio Mudança limitado a R$ 900,00 uma única vez.

Quanto aos critérios de concessão dos benefícios, estão enquadradas famílias com renda mensal de até R$ 2.400,00, quando compostas por até quatro pessoas; ou renda per capita limitada a R$ 500,00, quando compostas por cinco membros ou mais.

Segundo a SEHAB, em 31.12.21, havia o total de 21.705 famílias beneficiárias do programa Auxílio Aluguel, representando uma variação a menor de 11,50% em relação à mesma data do ano anterior, na qual constavam 23.816 beneficiários.

Atendimento Habitacional Definitivo

O Anexo 2 do Plano Municipal de Habitação (PMH), Projeto de Lei nº 619/16, em tramitação na Câmara Municipal de São Paulo (em consulta realizada em 18.04.2022 no

sistema da CMSP indica que o projeto está na Comissão De Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente desde 02.10.2019), 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

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 PMH, no que se refere às necessidades relacionadas à precariedade habitacional, estima-se que seja necessário viabilizar 117.916 novas unidades habitacionais e consolidar, mediante intervenções no território, 829.272 domicílios. Está inclusa no número de novas unidades a demanda por atendimento habitacional da população em situação de rua, que foi estimada em 15.905 pessoas pelo Censo da População de Rua, realizado em 2015 pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE).

Quanto às demandas relacionadas a dinâmicas econômicas, os dados referentes à necessidade de 103.664 unidades habitacionais devido à coabitação familiar foram sistematizados pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM), a partir de dados da Fundação João Pinheiro (FJP) e censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Já a demanda habitacional em virtude do crescimento demográfico, de 147.151 unidades habitacionais, foi calculada pela SEHAB considerando a necessidade de moradias do tipo HIS 1 e HIS 2 até o ano de 2032.

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.

A demanda por atendimento habitacional definitivo no município de São Paulo divide-se em dois grupos distintos:

- Demanda Aberta.
- Demanda Fechada ou Demanda por Reassentamento.

A Demanda Aberta é formada por munícipes que se enquadram nos critérios da Política Municipal de Habitação e desejam, espontaneamente, adquirir unidades habitacionais de interesse social subvencionadas pelo Poder Público. Esta manifestação de interesse ocorre por meio de inscrição no Cadastro de Demanda Habitacional administrado pela COHAB/SP.

Segundo a COHAB/SP, a quantidade de inscritos no cadastro da Demanda Aberta em 31.12.21 era de 158.386 interessados. Em consulta realizada pela auditoria, os dados da Demanda Aberta em 18.04.22 às 14h38 era de 156.125 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.

Nesse sentido, é necessário que o sistema de controle reúna funcionalidades que permitam realizar consultas por datas de corte, de modo a possibilitar análises quantitativas da demanda, além de funcionalidades que permitam análises qualitativas como, por exemplo, motivo da exclusão do cadastro.

A Demanda Fechada, também denominada de Demanda por Reassentamento, refere-se às famílias de baixa renda removidas de locais com intervenção programada.

Sobre o quantitativo atualizado de inscritos nesse tipo de demanda, foi informado por SEHAB que o dado disponível foi encaminhado pelas divisões de trabalho social ao Departamento de Planejamento da SEHAB, por meio de planilha datada janeiro de 2022, para a qual foi reconhecida necessidade de ajustes e atualização, os quais passarão a ser realizados de forma mensal, a partir de maio de 2022.

Consideradas as limitações da informação, o número informado na ocasião foi de 28.482 famílias cadastradas, que representam um decréscimo de 10,47% em relação ao ano anterior, o qual indicava 31.816 famílias.

Ressalta-se que, um mesmo munícipe pode estar cadastrado em ambas as demandas (aberta e fechada), impossibilitando estabelecer com precisão a demanda total de interessados à seleção nos programas habitacionais de atendimento definitivo.

Salienta-se que a SEHAB, como órgão central de habitação no município, deveria possuir essas informações de forma precisa, a fim de melhorar o planejamento das ações para atendimento habitacional definitivo na cidade de São Paulo.

Destinatários da análise da Função Habitação.

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.

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 pelo confronto 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.

Nesse sentido, o Plano Plurianual de 2018-2021, aprovado pela Lei Municipal nº 16.773/17, previu em seu Anexo II, recursos orçamentários para o município no montante de R$ 242,24 bilhões para o quadriênio, dos quais R$ 5,60 bilhões foram destinados à função de Governo Habitação, representando aproximadamente 2,31% dos recursos totais previstos para o período.

Em relação ao exercício de 2021, dos R$ 64,54 bilhões previstos no PPA 2018-2021 para o exercício, R$ 1,15 bilhões (1,78%) foram destinados a Função Habitação.

Apresentam-se, a seguir, as metas financeiras do PPA 2018-2021 para os programas de governo Função Habitação e o respectivo montante empenhando, representado em percentual:

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 (%)
3002	1.182,22	50,44%	1.265,61	55,69%	1.199,41	66,40%	868,96	95,61%	4.516,19	64,84%
3005	109,28	90,10%	64,32	193,42%	97,01	14,90%	86,80	154,79%	357,41	103,99%
3011	3,20	5,62%	0,00	8299,36%	0,00	-	0,00	-	3,20	24,81%
3024	171,41	86,05%	177,96	85,79%	184,88	86,82%	193,80	77,34%	728,06	83,86%
Total da Função	**1.466,11**	**57,46%**	**1.507,90**	**65,12%**	**1.481,30**	**65,58%**	**1.149,55**	**97,04%**	**5.604,87**	**69,79%**

Fonte: PPA 2018-2021, e-TCM 5356/2021 e Sistema Ábaco - acessado em 19.04.22.

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.

O programa de governo 3002 (Acesso à Moradia Adequada) foi o mais contemplado financeiramente na Função Habitação com o planejamento de R$ 4,516 bilhões para o quadriênio. No exercício de 2021 foram empenhados 95,61% (R$ 830,85 milhões) dos R$ 868,96 milhões previstos para o exercício. Esse valor empenhado é 4,32% superior ao valor empenhado no exercício de 2020 (R$ 796,43 milhões) e 17,88% superior ao valor empenhado no exercício de 2019 (R$ 704,82 milhões).

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$ 357,41 milhões para o PPA 2018-2021, sendo R$ 86,80 milhões para o exercício de 2021, tendo sido empenhados 154,79 % do planejado (R$ 134,36 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 2021. Na Função Habitação foram empenhados R$ 458,36 mil, mesmo não havendo recursos previstos para ações nesse programa no exercício de 2021.

Por último, o programa de governo 3024 (Suporte Administrativo) também apresentou execução orçamentária em diversas funções, sendo que na Função Habitação foram empenhados 77,34% dos R$ 193,80 milhões previstos para o exercício de 2021.

No ciclo quadrienal do PPA, na Função Habitação, foram empenhados 69,79% dos recursos incialmente planejados, representando o montante de R$ 3,911 bilhões.

Sob a ótica de curto prazo, demonstra-se, a seguir, a execução orçamentária da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2021, aprovada pela Lei Municipal nº 17.544/20.

Quadro 3 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2021 Em R$

Programa	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
3002 - Acesso à Moradia Adequada	1.068.921.284	1.550.493.158	830.849.778	608.281.905	56,91
3011 - Modernização, desburocratização e inovação tecnológica do serviço público	2.464.105	2.463.105	458.355	410.991	16,68
3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental	72.847.412	134.961.226	134.357.443	123.505.343	169,54
3024 - Suporte Administrativo	169.022.688	161.147.830	149.876.341	131.643.006	77,88
Total	**1.313.255.489**	**1.849.065.319**	**1.115.541.917**	**863.841.245**	**65,78**

Fonte: Sistema Ábaco - acessado em 19.04.22.

Conforme demonstrado no **Quadro 3**, o montante liquidado na Função Habitação em 2021 foi de R$ 863,84 milhões, correspondendo a 65,78% de execução da LOA. Em termos de valores, foram liquidados R$ 91,65 milhões a mais que no exercício de 2019 (R$ 772,19 milhões) e R$ 74,38 milhões a mais que no exercício de 2020 (R$ 789,46 milhões).

O programa 3002 (Acesso à Moradia Adequada), o mais representativo orçamentariamente, apresentou execução de 56,91% da LOA 2021 aprovada, encerrando o exercício com R$ 608,28 milhões liquidados.

A execução do programa 3005 (Promoção da Sustentabilidade Ambiental) superou em 69,54% o valor inicialmente aprovado na LOA 2021, com valores liquidados no montante de R$ 123,51 milhões.

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 2021, com o montante liquidado de R$ 410,99 mil.

Além disso, o programa de governo 3024 (Suporte Administrativo com execução) liquidou 77,88% do valor aprovado na LOA 2021 na Função Habitação, resultando na execução de R$ 131,64 milhões.

De uma perspectiva estrutural da Função Habitação, o programa 3002 representou 70,42% dos valores liquidados na execução da LOA 2021, seguido de 15,24% do programa 3024 e 14,30% do programa 3005.

Por fim, sob um enfoque da estrutura da despesa, dos valores liquidados em 2021 na Função Habitação, em torno de 71% representaram despesas com investimentos, ao passo que o restante foi aplicado em despesas de custeio, tais como o auxílio aluguel e despesas de pessoal.

Relatório de Gestão da SEHAB.

O Relatório de Gestão foi entregue pela PMSP em 18.05.2022, data posterior ao prazo previsto no art. 5º da Resolução TCMSP nº 16/2020. Entretanto, no Protocolo 5587/2022 foi concedida a dilação de prazo de 15 dias úteis para realizar a entrega.

O referido relatório foi apresentado de forma consolidada com várias funções de governo e alguns anexos. Quanto à Função Habitação, verifica-se o seguinte:

- Foi apresentada a execução orçamentária da Função Habitação em 2021, conforme estabelecido no art. 5º, § 1º, inciso I, da Resolução TCMSP nº 16/2020.

- Foi apresentada a série histórica dos indicadores previstos no PPA 2018-2021, com informações divergentes das apresentadas anteriormente em outros relatórios de função. Foi apresentada a série histórica de indicadores do Programa de Metas 2021-2024. Entretanto, não foi apresentada a série histórica dos indicadores previstos na Agenda Municipal 2030, representando nesse último caso infringência ao art. 5º, § 1º, inciso II, da Resolução TCMSP nº 16/2020.

- Não foram apresentadas justificativas para o congelamento ou redução de algumas ações orçamentárias, tampouco para o não atingimento dos resultados em relação às metas previstas, representando infringência ao art. 5º, § 1º, inciso III, da Resolução TCMSP nº 16/2020.

• Foi apresentada manifestação sobre o estágio de cumprimento ou não de determinações e recomendações do TCMSP relativas à Função, conforme estabelecido no art. 5º, § 1º, inciso IV, da Resolução TCMSP 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.

Além disso, o Relatório de Gestão demonstrou divergências de informações prestadas anteriormente pela SEHAB sem as devidas justificativas, indicando necessidade de aprimoramento quanto ao planejamento e monitoramento das ações governamentais.

METODOLOGIA

A metodologia utilizada para a análise da Função Habitação se pauta, principalmente, das informações de execução orçamentária e quando, possível, da utilização de metas físicas e indicadores estabelecidos nos instrumentos de planejamento.

Ademais, de modo complementar, serão utilizados documentos acessórios tais como processos SEI e informações disponíveis em portais oficiais.

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, as metas físicas constantes do PPA e do Programa de Metas foram utilizadas como parâmetros de execução da implementação das políticas públicas.

Por fim, não menos importante que os anteriores, quando disponíveis, a Auditoria se utilizou de indicadores específicos que possuem correlação com a função analisada.

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 2021, além da indagação direta quando as fontes elencadas não forneceram as informações suficientes.

ANÁLISE DA FUNÇÃO 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 2018-2021, seguidas das análises da execução orçamentária, dos indicadores de desempenho, da produção de serviços e finalizando com as conclusões, infringências e recomendações de melhorias, quando pertinentes.

Na Função Habitação possuem relevância para análise os programas 3002 - Acesso à Moradia Adequada e 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, visto que representam 84,72% dos recursos liquidados em 2021.

Acesso à Moradia Adequada (3002)

Este programa de governo do PPA 2018-2021 teve como objetivo garantir o acesso à moradia adequada para todos, tendo como órgão responsável a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) e como órgãos participantes o 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).

Para atingir tal objetivo foi planejado realizar, entre outras ações: a construção de unidades habitacionais, a urbanização de favelas e regularizações fundiárias.

No **Quadro 4**, destacam-se as principais metas físicas e financeiras deste programa de governo estabelecidas no Plano Plurianual 2018-2021, segregadas por projetos/ atividades e os seus respectivos percentuais realizados (liquidados) até 31.12.21.

Quadro 4 - PPA 2018-2021 - Realização Física e Financeira do Programa 3002

Projeto/Atividade	Unidade de Medida	Físico			Financeiro (em Reais)		
		Planejado	Realizado %		Planejado	Realizado %	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
2635 - Serviço de Moradia Transitória	un	4	-	-	504.869.053	19,62	89,58
3014 - Projetos de Habitação Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias	un	3	-	-	600.018.000	-	-
3353 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Unidades Habitacionais	uh/un	4.943	-	125,37	147.091.723	0,38	4,54
3354 - Construção de Unidades Habitacionais	uh/un	22.558	13,87	83,18	2.157.560.434	18,56	51,53
3356 - Regularização Fundiária	un	82.517	11,66	175,08	229.773.778	20,77	62,96
3357 - Urbanização de Favelas	un	42.515	2,39	15,42	784.515.386	6,49	21,27
3358 - Locação Social	un	4	-	-	39.199.423	9,74	24,12
Subtotal					**4.463.027.797**	**13,50**	**42,39**
Outros					53.212.254	10,66	784,87
Total					**4.516.240.051**	**13,47**	**51,13**

Fonte: PPA 2018-2021, e-TCM 933/2019, e-TCM 6568/2020, e-TCM 5356/2021, Informações fornecidas pela SEHAB e Sistema Ábaco – acessado em 26.04.22.

A ação 2635 (Serviço de Moradia Transitória), que trata do Auxílio Aluguel, apresentou em 2021 uma execução orçamentária de 19,62% do previsto no PPA 2018-2021. No quadriênio 2018/2021 foram executados 89,58% do inicialmente planejado.

Quanto às metas físicas, no PPA 2018-2021 o produto foi preenchido de forma simbólica com uma unidade a cada ano, conforme relatado pela Auditoria em exercícios anteriores. Dessa forma, conclui-se que não ocorreu o planejamento do número de beneficiários que a ação pretendia atender ao longo do Plano Plurianual.

No exercício de 2021, foram liquidados aproximadamente R$ 99,04 milhões nessa ação. Em 31.12.21 estavam cadastradas para recebimento do Auxílio Aluguel 21.705 famílias.

A ação 3014 (Projetos de Habitação Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias) teve previsão no PPA 2018/2021 de meta física de três Projetos – FMD ao

longo do quadriênio. Todavia, tais projetos não foram desenvolvidos, uma vez que essa ação não apresentou execução orçamentária no quadriênio.

Na ação 3353 (Ampliação, Reforma e Requalificação de Unidades Habitacionais) os produtos previstos são: unidades habitacionais construídas ou reformadas e edificações reformadas/ampliadas. As famílias beneficiadas e o quantitativo de unidades previstas em alguns casos do detalhamento das ações também contemplam valores simbólicos no período. Assim, ficou demonstrada a falta de homogeneidade no tratamento do produto da ação, além da falta de previsão e controle dos impactos que essa ação irá proporcionar.

A execução orçamentária no quadriênio 2018/2021 foi de 4,54% do planejado incialmente.

A SEHAB informou que 3.129 unidades habitacionais foram entregues em 2021 no âmbito da ação 3354 (Construção de Unidades Habitacionais). No acumulado do Plano Plurianual foram entregues 18.764 unidades representando 83,18% do planejado para o quadriênio 2018-2021.

Ressalta-se que, conforme já relatado em trabalhos anteriores, no detalhamento da ação foram previstas edificações construídas, unidades habitacionais construídas ou reformas e obras, demonstrando falta de homogeneidade na descrição do produto resultante da ação. Além disso, observa-se em várias linhas do detalhamento da ação no PPA o preenchimento simbólico de uma unidade em cada período.

Quanto à parte financeira, foram executados R$ 1.111,80 milhões no quadriênio 2018-2021, representando 51,53% do previsto no Plano Plurianual.

A ação 3356 (Regularização Fundiária) também evidenciou falta de homogeneidade na descrição do produto, uma vez que apresenta como produtos: famílias beneficiárias, regularização fundiária e edificações construídas. Além disso, observa-se que no detalhamento da ação também ocorreu o preenchimento com quantitativos simbólicos, com uma unidade em cada período.

O total previsto no PPA 2018-2021 foi de 82.517 unidades, sendo informado pela SEHAB que 9.621 famílias foram beneficiadas por regularização fundiária no exercício de 2021. Quanto à execução financeira, foram realizados no exercício de 2021, aproximadamente, R$ 47,72 milhões, representando 20,77% do Plano Plurianual, e no acumulado do quadriênio 2018-2021 as realizações totalizaram o percentual de 62,96% do PPA.

A ação 3357 (Urbanização de Favelas) apresentou, no quadriênio 2018-2021, execução orçamentária de 21,27% do previsto no PPA 2018-2021. Quanto aos produtos, foram previstos: famílias beneficiadas, desapropriações, urbanização de favelas, aquisições e obras de requalificação, demonstrando também falta de homogeneidade, além de alguns detalhamentos da ação estarem preenchidos com quantitativos simbólicos de uma unidade.

Segundo a SEHAB, em 2021 foram beneficiadas 1.015 famílias com obras de urbanização. No quadriênio 2018-2021 foi atingido 15,42% das 42.515 previstas no PPA 2018-2021.

A ação 3358 (Locação Social), que tem como produto edificações reformadas/ampliadas, apresentou execução orçamentária no exercício de 2021 de R$ 3,81 milhões. No acumulado de 2018 a 2021 apresentou o percentual de execução financeira de 24,12% do PPA.

Observa-se que os quantitativos dessa ação previstos no PPA 2018-2021 também foram preenchidos simbolicamente com uma unidade a cada ano, totalizando 4 unidades no quadriênio. No encerramento do exercício de 2021, a SEHAB não informou quantas unidades habitacionais estavam locadas.

Conforme relatado pelas Auditorias anteriores, as ações do Plano Plurianual 2018-2021 foram discriminadas de forma genérica, não especificando o que é projeto ou atividade; unidades de medida da mesma ação não são uniformes; e os quantitativos previstos foram preenchidos de forma simbólica com uma unidade de medida em várias ações.

O percentual de execução da linha “Outros” com 784,87% do previsto para quadriênio 2018-2021 ocorreu, principalmente, devido à execução em 2020 de R$ 404 milhões em

três ações alinhadas com o Programa de Metas 2019-2020 - não previstas no PPA 2018-2021, e na ação de Manutenção de Unidades Habitacionais, além das outras ações nos exercícios de 2018, 2019 e 2021.

Gestão / Execução Orçamentária

Apresenta-se, a seguir, a execução orçamentária da LOA 2021 para esse programa de governo, segregada por projetos e atividades.

Quadro 5 - Execução Orçamentária do Programa 3002

LOA 2021 Programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada					
Projeto/Atividade	**LOA Aprovada em R$ (A)**	**LOA Atualizada em R$ (B)**	**Empenhado em R$ (C)**	**Liquidado em R$ (D)**	**% Executado (E = D/A)**
2635 - Serviço de Moradia Transitória	128.787.324	105.103.032	104.065.432	99.037.250	76,90
3353 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Unidades Habitacionais	16.493.635	16.271.899	4.231.095	556.798	3,38
3354 - Construção de Unidades Habitacionais	681.278.922	1.177.915.058	565.441.779	400.529.535	58,79
3356 - Regularização Fundiária	82.005.839	89.758.241	72.955.919	47.725.566	58,20
3357 - Urbanização de Favelas	97.186.880	99.899.747	73.491.362	50.944.499	52,42
3358 - Locação Social	3.029.420	4.017.917	3.816.228	3.816.228	125,97
4353 - Manutenção de Unidades Habitacionais	7.412.264	7.412.264	6.847.963	5.672.029	76,52
Subtotal	**1.016.194.284**	**1.500.378.158**	**830.849.778**	**608.281.905**	**59,86**
Outros	52.727.000	50.115.000	-	-	-
Total	**1.068.921.284**	**1.550.493.158**	**830.849.778**	**608.281.905**	**56,91**

Fonte: Sistema Ábaco acessado em 26.04.2022.

A ação 2635 (Serviço de Moradia Transitória) apresentou execução orçamentária de 76,90% da LOA 2021 aprovada. Dos R$ 99,04 milhões liquidados, 98,82% foi executado no elemento de despesa “Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas”.

Já a ação 3353 (Ampliação, Reforma e Requalificação de Unidades Habitacionais) apresentou execução orçamentária de 3,38% do previsto. Esses recursos foram liquidados pela COHAB/SP e FMH em “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”.

A ação 3354 (Construção de Unidades Habitacionais) apresentou execução da LOA de 58,79%, percentual maior que no exercício de 2020, quando apresentou execução de 38,18%. Do montante de R$ 400,52 milhões liquidados, destaca-se o valor de R$ 177,16

milhões executado com “Aquisição de Imóveis” e o valor de R$ 173,55 milhões com “Obras e Instalações”.

Na ação 3356 (Regularização Fundiária) foram liquidados R$ 47,72 milhões dos R$ 82,00 milhões previstos, apresentando execução de 58,20% da LOA 2021. Esses recursos foram utilizados principalmente para “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”.

A ação 3357 (Urbanização de Favelas) recebeu recursos orçamentários na LOA 2021 no montante de R$ 97,19 milhões, sendo executados R$ 50,94 milhões, representando 52,42% do valor previsto.

Na ação 3358 (Locação Social) dos R$ 3,03 milhões previstos inicialmente foram executados R$ 3,82 milhões, indicando um percentual de execução de 125,97% da LOA 2021 aprovada.

Por fim, a ação 4353 (Manutenção de Unidades Habitacionais) teve execução orçamentária de 76,52% da LOA 2021 aprovada. Os R$ 5,67 milhões liquidados foram destinados a “Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica”.

No geral, a execução orçamentária da LOA 2021 aprovada foi de 56,91% de realização, percentual acima dos verificados nos exercícios de 2018, 2019 e 2020 com 44,77%, 48,70% e 38,88%, respectivamente, todavia consideravelmente abaixo do total orçado inicialmente na LOA 2021 para o programa.

Indicadores de Desempenho

O PPA 2018-2021 previu três indicadores para esse programa de governo que serão analisados nesse subitem. Além desses, será feita uma análise das metas previstas e realizadas no Programa de Metas 2021-2024.

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.

O primeiro indicador previsto no PPA 2018-2021 para acompanhar esse programa de governo pode ser observado no **Quadro 6**.

Quadro 6 - Indicador PPA 2018-2021 - Obras de Urbanização

Indicador	**Nº de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários em andamento.**		
Ano	**Previsto**	**Realizado**	**% de Realização**
2018	2.500	2.614	104,56
2019	5.000	1.420	28,4
2020	20.000	1.885	9,43
2021	2.500	6.349	253,96
Total	**30.000**	**12.268**	**40,89**

Fonte: PPA 2018-2021, Informações fornecidas pela SEHAB e Relatório Consolidado de Funções de Governo - exercício 2021.

Conforme informações fornecidas pela SEHAB, 6.349 famílias serão beneficiadas com obras de assentamentos precários em andamento no exercício de 2021, representado 256,96% do previsto para o ano (2.500 famílias).

Destaca-se que das 30.000 famílias previstas para serem beneficiadas ao longo dos quatros anos do PPA 2018-2021, apenas 12.268 serão beneficiadas, indicando um percentual de cumprimento de 40,89% do previsto inicialmente.

Destaca-se que o Relatório de Gestão apresentado pela SEHAB tem divergências em relação aos quantitativos de realização das metas dos exercícios de 2018 e 2019 anteriormente informados, conforme **Quadro 7**.

Quadro 7 - Indicador PPA 2018-2021 – Diferença de Indicadores de Obras de Urbanização

Indicador	**Nº de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários em andamento.**						
Ano	**Previsto**	**Acompanhamento**			**Sehab**		
		Realizado	**Fonte da Informação**	**% de Realização**	**Realizado**	**Fonte da Informação**	**% de Realização**
2018	2.500	2.614	e-TCM 5356/21	104,56	2.741	Relatório de Gestão	109,64
2019	5.000	1.420	e-TCM 5356/21	28,4	7.690		153,8
2020	20.000	1.885	e-TCM 5356/21	9,43	1.885		9,425
2021	2.500	6.349	SEHAB	253,96	6.349		253,96
Total	**30.000**	**12.268**		**40,89**	**18.665**		**62,22**

Fonte: PPA 2018-2021, Informações fornecidas pela SEHAB e Relatório Consolidado de Funções de Governo – exercício 2021.

Cabe destacar, ainda, a divergência dos indicadores com o quantitativo de 42.515 famílias, previsto no PPA (**Quadro 4**), evidenciando fragilidade nos controles referentes a esse item.

O segundo indicador previsto trata da entrega de unidades habitacionais, conforme **Quadro 8**.

Quadro 8 - Indicador PPA 2018-2021 - Unidades Habitacionais

Indicador	**Nº de Unidades Habitacionais entregues para atendimento da demanda de habitação de interesse social, via aquisição ou locação social**		
Ano	**Previsto**	**Realizado**	**% de Realização**
2018	3.000	4.819	160,63
2019	7.000	5.153	73,61
2020	13.200	5.697	43,16
2021	2.000	3.282	164,10
Total	**25.200**	**18.951**	**75,20**

Fonte: PPA 2018-2021, Informações fornecidas pela SEHAB e Relatório Consolidado de Funções de Governo - exercício 2021.

Segundo informações prestadas pela SEHAB, 3.282 unidades habitacionais foram entregues em 2021. Quanto às unidades reformadas para locação social, não foi informada esta quantidade pela secretaria.

Destaca-se que das 25.200 unidades previstas no PPA 2018-2021, a quantidade de 18.951 unidades foi entregue, indicando o não cumprimento da meta prevista inicialmente.

Foram constatadas, também, informações divergentes de realização da meta apresentadas por SEHAB, relativas ao exercício de 2018, conforme o **Quadro 9**.

Quadro 9 - Indicador PPA 2018-2021 – Diferença de Entrega de Unidades Habitacionais

Indicador	**Nº de Unidades Habitacionais entregues para atendimento da demanda de habitação de interesse social, via aquisição ou locação social**						
Ano	**Previsto**	**Acompanhamento**			**SEHAB**		
		Realizado	**Fonte da Informação**	**% de Realização**	**Realizado**	**Fonte da Informação**	**% de Realização**
2018	3.000	4.819	e-TCM 5356/21	160,63	2.263	Relatório de Gestão	75,43
2019	7.000	5.153	e-TCM 5356/21	73,61	5.153		73,61
2020	13.200	5.697	e-TCM 5356/21	43,16	5.697		43,16
2021	2.000	3.282	SEHAB	164,10	3.282		164,10

Total	**25.200**	**18.951**		**75,20**	**16.395**		**65,06**

Fonte: PPA 2018-2021, Informações fornecidas pela SEHAB e Relatório Consolidado de Funções de Governo - exercício 2020.

Cabe destacar, ainda, a divergência do indicador com o quantitativo de 22.558 uh, previsto no PPA (**Quadro 4**), evidenciando fragilidade nos controles referentes a esse item.

O terceiro indicador previsto no PPA 2018-2021 trata de regularização fundiária, conforme o **Quadro 10**.

Quadro 10 - Indicador PPA 2018-2021 - Regularização Fundiária

Indicador	**Nº de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários passíveis de regularização e em consolidação, por meio de aprovação municipal do parcelamento, licenciamento ambiental, registro do parcelamento e entrega de títulos.**		
Ano	**Previsto**	**Realizado**	**% de Realização**
2018	60.000	19.394	32,32
2019	60.000	27.711	46,19
2020	59.000	93.942	159,22
2021	31.000	9.621	31,04
Total	**210.000**	**150.668**	**71,75**

Fonte: PPA 2018-2021, Informações fornecidas pela Sehab e Relatório Consolidado de Funções de Governo - exercício 2021

Segundo a SEHAB, 9.621 famílias, das 31.000 previstas para o exercício de 2021, foram beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários.

No quadriênio 2018/2021 foram beneficiadas 150.668 famílias, representando 71,75% do previsto no Plano Plurianual.

Cabe destacar, também nesse indicador, a divergência com o quantitativo previsto no PPA (82.517 - **Quadro 4**), evidenciando fragilidade nos controles referentes a essas ações.

Destacam-se, também, informações divergentes relativas ao exercício de 2018, de realização da meta, conforme **Quadro 11**.

Quadro 11 - Indicador PPA 2018-2021 - Diferença de Regularização Fundiária

Indicador	Nº de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários passíveis de regularização e em consolidação, por meio de aprovação municipal do parcelamento, licenciamento ambiental, registro do parcelamento e entrega de títulos.						
		Acompanhamento			SEHAB		
Ano	Previsto	Realizado	Fonte da Informação	% de Realização	Realizado	Fonte da Informação	% de Realização
2018	60.000	19.394	e-TCM 5356/21	32,32	15.757	Relatório de Gestão	26,26
2019	60.000	27.711	e-TCM 5356/21	46,19	27.711		46,19
2020	59.000	93.942	e-TCM 5356/21	159,22	93.942		159,22
2021	31.000	9.621	SEHAB	31,04	9.621		31,04
Total	**210.000**	**150.668**		**71,75**	**147.031**		**70,01**

Fonte: PPA 2018-2021, Informações fornecidas pela SEHAB e Relatório Consolidado de Funções de Governo - exercício 2021.

Produção de Serviços

No período de 2013 a 2021, a evolução quantitativa dos principais serviços no âmbito do Programa 3002 (Acesso à Moradia Adequada) está demonstrada no **Quadro 12**, conforme informações da SEHAB.

Quadro 12 - Evolução dos Serviços

Item	Produto	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Verba de Atendimento Habitacional - Auxílio Aluguel	famílias beneficiadas	23.605	27.788	26.798	29.998	28.602	25.954	26.787	23.816	21.705	-
Construção de Unidades Habitacionais	u.h. entregues	200	2.004	3.188	4.643	1.782	4.785	5.153	5.697	3.129	30.581
Regularização Fundiária	famílias beneficiadas	14.834	15.516	29.956	157.241	35.511	19.394	27.711	93.942	9.621	403.726
Urbanização de Favelas	famílias beneficiadas	1.319	1.717	413	369	0	2.614	1.420	1.505	1.015	10.372

Fonte: Informações fornecidas pela SEHAB.

Cabe destacar que os dados apresentados no **Quadro 12** foram apurados em trabalhos anteriores de função de governo e em informações prestadas para o exercício de 2021 pela SEHAB. Destaca-se, ainda, que informações prestadas pela SEHAB na série

histórica do Relatório de Gestão divergem de dados apresentados anteriormente, sem indicação de justificativas para tal fato.

O serviço de verba de atendimento habitacional (Auxílio Aluguel) encerrou o exercício de 2021 com 21.705 famílias beneficiadas, quantidade 8,86% menor que o realizado no exercício de 2020.

O item de construção de unidades habitacionais terminou o exercício de 2021 com a conclusão de 3.129 unidades habitacionais, 45,08% menor que no exercício anterior. Destaca-se que o período de 2013 a 2016 apresentou tendência de crescimento, enquanto no exercício de 2017 ocorreu recuo de aproximadamente 61% em relação ao ano anterior. A partir do exercício de 2018, verificou-se nova tendência de crescimento até o exercício de 2020, que foi interrompida no exercício de 2021.

O serviço de regularização fundiária apresentou no exercício de 2021 o menor quantitativo da série histórica iniciada em 2013, com 9.621 famílias beneficiadas, sendo 89,76% menor em relação ao exercício anterior. Destaca-se que ao longo dos últimos 9 anos 403.726 famílias foram beneficiadas.

O serviço de urbanização de favelas apresenta intermitência nos quantitativos ao longo do período, uma vez que tais intervenções, muitas vezes, são de longo prazo. Além disso, as obras referentes a urbanizações de favelas sofrem dilações de prazo e paralizações motivadas por questões relacionadas à desapropriações, invasões e alterações nos projetos inicialmente contratados.

Para esse serviço, em 2021 foram beneficiadas 1.015 famílias, totalizando 6.554 famílias, de 2018 a 2021 (Período de vigência do Plano Plurianual 2018-2021), e 10.372 nos últimos 9 anos.

Conclusão

Conclui-se, portanto, que o Programa de Governo 3002 – Acesso à Moradia Adequada apresentou em 2021 execução financeira (valores liquidados) de R$ 608,28 milhões, representando 13,47% dos recursos previstos no PPA 2018-2021 e 56,91% dos recursos na LOA 2021.

Conforme relatado nos Relatórios da Função Habitação 2018, 2019 e 2020, quanto ao planejamento das metas físicas no PPA 2018-2021, além das ações não serem discriminadas como projetos ou atividades, as unidades de medida da mesma ação, muitas vezes, não são uniformes e os valores previstos no Plano Plurianual foram preenchidos de forma simbólica com uma unidade em várias ações, dificultando o monitoramento e o controle.

Dessa forma, verifica-se a necessidade de aprimoramento do planejamento, especialmente dos quantitativos das ações (projetos e atividades) incluídas na elaboração dos próximos PPAs.

Promoção da Sustentabilidade Ambiental (3005)

Este programa de governo do PPA 2018-2021 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 Secretária Municipal de Habitação (SEHAB) integra esse programa como órgão participante, sendo responsável pelo projeto/atividade 3355 (Execução do Programa de Mananciais).

No **Quadro 13**, destacam-se as metas físicas e financeiras deste programa de governo estabelecidas no Plano Plurianual 2018-2021 e os seus respectivos percentuais realizados (liquidados) até 31.12.21.

Quadro 13 - PPA 2018-2021 - Realização Física e Financeira do Programa 3005

Projeto/Atividade	Medida	Físico			Financeiro (em Reais)		
		Planejado	Realizado %		Planejado	Realizado %	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
3355 - Execução do Programa Mananciais	un	8	-	-	357.408.622	34,56	88,26
Total		**8**	**-**	**-**	**357.408.622**	**34,56**	**88,26**

Fonte: PPA 2018-2021, e-TCM nº 933/2019, e-TCM nº 6568/2020, e-TCM nº 5356/2021 e Sistema Ábaco - acessado em 20.04.22.

A ação 3355 (Execução do Programa Mananciais) apresentou execução orçamentária (valores liquidados) de R$ 123,51 milhões, representando 34,56% do previsto no PPA 2018-2021. No quadriênio 2018/2021 foram executados 88,26% do inicialmente planejado.

Quanto à meta física, o Anexo II – Demonstrativo dos Programas e Ações do Plano Plurianual prevê como produtos: Infraestrutura Disponibilizada e Obra Drenagem, especificando o quantitativo de unidade apenas simbolicamente com o número um, por ação orçamentária e por ano, portanto, não se trata de um indicador efetivo que possibilita a apuração objetiva de execução das intervenções.

Gestão / Execução Orçamentária

Apresenta-se no **Quadro 14** a execução orçamentária da LOA 2021 para as ações desse programa de governo no âmbito da Função Habitação.

Quadro 14 - Execução Orçamentária do Programa 3005

LOA 2021 Programa 3005 - Acesso à Moradia Adequada					
Projeto/Atividade	**LOA Aprovado em R$ (A)**	**LOA Atualizado em R$ (B)**	**Empenhado em R$ (C)**	**Liquidado em R$ (D)**	**% Executado (E = D/A)**
3355 - Execução do Programa Mananciais	72.847.412	134.961.226	134.357.443	123.505.342	169,54
Total	**72.847.412**	**134.961.226**	**134.357.443**	**123.505.342**	**169,54**

Fonte: Sistema Ábaco acessado em 20.04.22.

No exercício de 2021, a ação 3355 (Execução do Programa Mananciais) teve realização orçamentária de R$ 123,51 milhões, representando 169,54% do inicialmente aprovado na LOA 2021. Desse montante, R$ 99,04 milhões foram utilizados com Investimentos em Obras e Instalações e R$ 23,45 milhões foram utilizados com Serviços de Terceiros, notadamente em gerenciamento das intervenções.

Indicadores de Desempenho

Os indicadores estabelecidos pelo Executivo Municipal no PPA 2018-2021 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.

Produção de Serviços

Os principais serviços realizados na ação 3355 - Execução do Programa Mananciais desse programa de governo, no âmbito da Função Habitação, estão elencados a seguir:

- Execução de obras do Programa de Saneamento, Proteção Ambiental e Recuperação da Qualidade das Águas em áreas degradadas de Manancial Hídrico das Bacias Guarapiranga e Billings, Urbanização de Favelas e Regularização de Loteamentos Precários.

Quanto às obras integrantes do Programa Mananciais, no ano de 2021 foi realizada Acompanhamento de Execução Contratual do Termo de Contrato nº 026/SEHAB/2012, Lote 5, no qual foram elencados diversos apontamentos de irregularidades e constatado que as obras estavam ritmo reduzido com ocupações irregulares em áreas relevantes.

Em 2021, conforme informado por SEHAB, as intervenções nesse programa resultaram na entrega de 1.843 unidades habitacionais e no beneficiamento estimado de 6.312 famílias.

Conclusão

Tendo em vista os resultados alcançados na gestão do programa Promoção da Sustentabilidade Ambiental, especialmente a ação 3355 – Execução do Programa Mananciais no exercício de 2021, evidenciam-se falhas no planejamento das metas do Plano Plurianual, além da necessidade de implantar controles de monitoramento e acompanhamento das metas e dos serviços prestados no âmbito desse programa, conforme já consignado em relatórios de função anteriores.

Programa de Metas

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.

Meta 12

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 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 etc.

No primeiro ano de vigência do PDM, a execução física, conforme o Relatório de Execução Anual[1] foi a seguinte:

Quadro 15 - Execução da Meta 12

Indicador	Meta 12 2021-2024	Executado	Executado Acumulado %
		2021	2021
UHs entregues/contratadas	49.000	13.392	27,33

Fonte: Relatório de Execução Anual do Programa de Metas 2021 e SEI - 6014.2022.0000784-1.

[1]. O Relatório da Execução anual do PDM é instrumento previsto no § 6º do art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo e foi divulgado no seguinte diretório: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/arquivos/programa_de_metas/balanco/Prefeitura-de-Sao-Paulo-Relatorio-de-Execucao-Anual-Programa-de-Metas-2021.pdf

Conforme o Relatório Anual de execução do PDM, das 13.392 unidades habitacionais, 3.282 foram unidades de HIS entregues nas cinco regiões da capital e as outras 10.110 são unidades contratadas.

Entre as unidades entregues, conforme SEHAB[2], a maior parte (1.994 unidades habitacionais) provém do financiamento por fundos federais (FAR e FDS), no âmbito do extinto programa Minha Casa Minha Vida, em suas diversas modalidades. As demais unidades foram viabilizadas por recursos de convênios com Governo Estadual, recursos da Operação Urbana Águas Espraiadas, além de recursos do Orçamento Municipal.

Em relação às unidades contratadas, a maior parte (9.250 unidades) está no escopo da Parceria Público Privada da Habitação. As demais unidades contratadas (860 unidades) estão no escopo do Contrato nº 005/2022-SEHAB (obras e serviços remanescentes do lote 08 - Programa Mananciais).

Destaca-se 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. No caso daqueles decorrentes da PPP da Habitação, o período de implementação/entrega efetiva das unidades habitacionais, conforme o respectivo edital, pode ocorrer em até 6 anos.

Meta 13

A meta 13 do Programa de Metas 2021-2024 tem como objeto beneficiar 27.000 famílias, 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.

[2]. Documento SEI 061948333

Ademais, como iniciativa, pretende-se o aprimoramento do sistema habitacional (HabitaSampa).

No primeiro ano de vigência do PDM, a execução física, conforme o Relatório de Execução Anual foi a seguinte:

Quadro 16 - Execução da Meta 13

Indicador	Meta 12 2021-2024	Executado	Executado Acumulado %
		2021	2021
Famílias Beneficiadas	27.000	6.349	23,51

Fonte: Relatório de Execução Anual do Programa de Metas 2021 e SEI - 6014.2022.0000784-1

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 dos beneficiários se concentraram nas seguintes intervenções: Programa Urbanização Manancial - Lote 7 – Cantinho do Céu (2.197 famílias); Urbanização Manancial – Lote 5 – Jardim Eldorado/Mata Virgem/Travessa Mancini (1.415 famílias) e Programa Urbanização (pavimentação e drenagem) – Jardim Keralux (865 famílias).

No que se refere à apuração do indicador, a Auditoria identificou[3] que a execução é calculada pela relação entre o percentual de execução das intervenções em função da quantidade total de famílias beneficiadas a serem beneficiadas, quando de seu término.

Importante ressaltar que tal metodologia pode retratar intervenções em andamento que, na prática, não beneficiaram efetivamente nenhuma família.

Meta 14

A meta 14 do Programa de Metas 2021-2024 consiste em beneficiar 220.000 famílias com procedimentos de regularização fundiária.

Conforme o PDM, as políticas públicas relacionadas à meta buscam o enfrentamento da precariedade que se manifesta na insegurança em relação à posse ou propriedade da

[3]. DOC SEI – 060065956 e 060542076 - Processo SEI 6011.2022.0000658-0 – Trata da bonificação por resultados de SEHAB.

terra vivenciada pela população que reside em assentamentos precários ou conjuntos habitacionais com irregularidade fundiária.

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.

No primeiro ano de vigência do PDM, a execução física, conforme o Relatório de Execução Anual foi a seguinte:

Quadro 17 - Execução da Meta 14

Indicador	Meta 14 2021-2024	Executado	Executado Acumulado %
		2021	2021
Famílias Beneficiadas	220.000	9.621	4,37

Fonte: Relatório de Execução Anual do Programa de Metas 2021 e SEI - 6014.2022.0000784-1

Do indicador apurado, a maior parte dos beneficiários é proveniente de Projetos de Regularização Fundiária, que culminaram com a expedição da Certidão de Regularização Fundiária.

Destacam-se os seguintes empreendimentos: Conjunto Habitacional Itaquera C (1452 famílias beneficiadas); Conjunto Habitacional São Miguel Paulista F (1440 famílias beneficiadas) e Conjunto Habitacional Guaianazes B - GL 3 (924 famílias beneficiadas).

Meta 15

A meta 15 do Programa de Metas 2021-2024 consiste em licenciar 300.000 moradias populares, ou seja, realizar a expedição de alvarás de aprovação e execução de unidades de habitação de interesse social (HIS) e habitação de mercado popular (HMP).

Conforme o PDM, a operacionalização da meta se dará por iniciativas como melhorias no fluxo sistêmico/processual e no aprimoramento da modalidade autodeclaratória nos processos de licenciamento.

No primeiro ano de vigência do PDM, a execução física, conforme o Relatório de Execução Anual foi a seguinte:

Quadro 18 - Execução da Meta 15

Indicador	Meta 15 2021-2024	Executado	Executado Acumulado %
		2021	2021
Alvarás expedidos	300.000	131.165	43,72

Fonte: Relatório de Execução Anual do Programa de Metas 2021 e SEI - 6014.2022.0000784-1

Segundo o Relatório Anual de Execução do PDM, o quantitativo apurado no indicador se refere às Habitações de Interesse Social (HIS) e de Mercado Popular (HMP).

Do total apurado, aproximadamente 74% se referem a unidades do tipo HIS, destinadas às famílias com renda entre zero e seis salários mínimos.

Ressalta-se que o incremento de licenciamentos em relação ao período anterior (80.128 unidades licenciadas em 2020) é justificado pela implantação de modalidade de licenciamento autodeclaratória, na qual, preenchidos alguns requisitos objetivos, a aprovação é emitida imediatamente à solicitação.

CORRELAÇÃO ENTRE A FUNÇÃO HABITAÇÃO E A AGENDA 2030

A Agenda 2030 é um conjunto de ações globais e programáticas pactuadas pelos países membros da Organização das Nações Unidas (ONU), alicerçada em 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) e 169 metas universais, que abarcam as mais variadas temáticas, tendo como objetivo a promoção de um mundo melhor para todos povos e nações.

O município de São Paulo aderiu voluntariamente ao compromisso por meio da Lei Municipal nº 16.817/18, passando a adotar a Agenda 2030 como diretriz das políticas públicas em âmbito municipal.

A implementação prática dessas diretrizes no município se dará pelo Programa Municipal de Implementação da Agenda 2030, conduzido pela Comissão Municipal para o Desenvolvimento Sustentável, que possui composição paritária entre o poder público e sociedade civil.

No que se refere à Função Habitação, tem-se como direcionador a Meta Global 11.1, a qual prevê “Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar favelas”.

Tal meta já foi internalizada pelo município e possui vinculação com as metas 12, 13, 14 e 15 do Programa de Metas, já abordadas nos subitens **3.3.1** a **3.3.4**. A vinculação da meta 11.1 com outros instrumentos de planejamento do município será avaliada em exercícios futuros.

Ademais, o monitoramento da Meta Global 11.1 conta com o auxílio de 11 indicadores específicos, dos quais, até o presente, apenas um consta atualizado até 2021 na plataforma municipal de indicadores, o Observa Sampa.

OUTRAS FISCALIZAÇÕES

Em fiscalização realizada no exercício de 2021 foram alcançadas as seguintes conclusões:

- A SEHAB efetuou pagamento indevido de medições não proporcionais ao avanço físico da obra.
- Tendo em vista o descompasso da obra com o cronograma contratual vigente à época, a SEHAB, injustificadamente, deixou de aplicar a multa por desatendimento à cláusula contratual.
- Foi identificada a execução de itens de serviço em quantidades que extrapolam àquelas contratadas, contrariando a regulamentação legal.
- Foram lavrados Termos Aditivos extemporaneamente, conduta que caracteriza contrato verbal.
- Foi constatado que o efetivo de funcionários da obra não era condizente com as frentes principais de serviços (Estrutura e Alvenaria), em conflito com o cronograma de execução enviado para a Auditoria.
- Verificou-se que os cronogramas apresentados nos TAs foram incompatíveis com a realidade operacional da obra demonstrada ao longo da execução contratual.

CONCLUSÕES

6.1. O sistema de controle da Demanda Aberta, realizado por COHAB/SP, não reúne funcionalidades que permitam realizar consultas por datas de corte, de modo a possibilitar análises quantitativas da demanda, além de não possuir funcionalidades que permitam análises qualitativas como, por exemplo, motivo da exclusão do cadastro. (subitem **1.1.2**).

6.2. Foi constatada a possibilidade de 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**).

6.3. A Função Habitação apresentou execução orçamentária de 65,78% de liquidação dos recursos orçados na Lei Orçamentária Anual de 2021. (subitem **1.3**).

6.4. O principal programa da Função Habitação, 3002 – Acesso à Moradia Adequada, apresentou execução orçamentária em 2021 de apenas 56,91% dos valores orçados, com R$ 608,28 milhões liquidados (subitem **1.3**).

6.5. O Programa de Governo 3002 - Acesso à Moradia Adequada apresentou, no período total do PPA (2018/2021), execução orçamentária de pouco mais da metade do planejado no PPA 2018/2021, com 51,13% de liquidação (subitem **3.1**).

6.6. As ações do Programa de Governo 3002 - Acesso à Moradia Adequada no Plano Plurianual 2018-2021 foram discriminadas de forma genérica, não especificando o que é projeto ou atividade; as unidades de medidas muitas vezes da mesma ação não são uniformes; e os quantitativos previstos foram preenchidos de forma simbólica com uma unidade de medida em várias ações (subitem **3.1**).

6.7. A SEHAB apresentou no Relatório de Gestão informações divergentes de indicadores de desempenho em relação ao PPA 2018/2021 e em relação a informações prestadas em exercícios anteriores (subitens **1.4** e **3.1.2**).

6.8. O Programa de Governo 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental apresentou, no período total do PPA (2018/2021), execução orçamentária de 88,26% do valor total previsto do PPA 2018/2021 (subitem **3.2**).

6.9. No primeiro ano de execução do Programa de Metas 2021-2024, atingiu-se 27,33% da Meta 12, com a contratação/entrega de 13.392 unidade habitacionais. (subitem **3.3.1**).

6.10. No primeiro ano de execução do Programa de Metas 2021-2024, atingiu-se 23,51% da Meta 13, com o beneficiamento de 6.349 famílias, em intervenções relacionadas à urbanização de assentamentos precários. (subitem **3.3.2**).

6.11. No primeiro ano de execução do Programa de Metas 2021-2024, atingiu-se 4,37% da Meta 14, beneficiando 9.621 famílias, em procedimentos de regularização fundiária. (subitem **3.3.3**).

6.12. No primeiro ano de execução do Programa de Metas, atingiu-se 43,72% da Meta 15, com a expedição de 131.165 alvarás no âmbito de licenciamento de moradias populares. (subitem **3.3.4**).

6.13. No que se refere à função Habitação, as metas da Agenda 2030 já encontram correlação com metas específicas do Programa de Metas 2021-2024. (item **4**).

6.14. A Plataforma Observa Sampa, apesar de já realizar o monitoramento de indicadores específicos da Agenda 2030, não possuía informações atualizadas para a maioria destes. (item **4**).

INFRINGÊNCIAS E/OU PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS

Infringências

7.1.1. Não foram apresentadas justificativas para o congelamento ou redução de algumas ações orçamentárias, assim como o não atingimento dos resultados em relação metas previstas. (subitem **1.4**) (SEHAB).

Dispositivo legal não observado: art. 5º, § 1º, inciso III, da Resolução TCMSP nº 16/2020.

Propostas de Recomendações

7.2.1. Planejar os quantitativos nas ações (projetos e atividades) previstas no Plano Plurianual. (SEHAB), de modo a não utilizar quantitativos simbólicos. (subitens **3.1** e **3.2**). (Reiteração da Determinação do Diálogo nº 545).

7.2.2. 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**).

7.2.3. Realizar, na plataforma Observa Sampa, a atualização periódica dos indicadores relacionados a função, principalmente àqueles vinculados à Agenda 2030. (item **4**).

RESPONSÁVEL PELA SECRETARIA COMPETENTE

Nome	Cargo
João Siqueira de Farias	Secretário Municipal de Habitação

Em 24.06.22.

ADRIANO LOPES DE MEIRA
Agente de Fiscalização

PIERRE JOSÉ DE LUNA MARIA
Agente de Fiscalização

RICARDO DOS SANTOS DE SOUZA
Supervisor de Equipes de Fiscalização 13

De acordo,

DIMITRI F. CARVALHO RODERMEL
Coordenador Chefe
Coordenadoria VII

DAIESSE QUÊNIA JAALA SANTOS BOMFIM
Subsecretaria de Fiscalização e Controle
Substituta

R.P.: RAB
ALM/PJLM

II – RELATÓRIO E VOTO DO RELATOR CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI

Processo:	**TC/004854/2022**[4]
Interessadas:	Prefeitura do Município de São Paulo/Secretaria Municipal de Habitação (Sehab)
Responsável:	João Siqueira de Farias – Secretário Municipal de Habitação
Gestão:	Prefeito Bruno Covas (01.01 a 03.05.2021) Prefeito Ricardo Nunes (04.05 a 31.12.2021)
Relator:	Conselheiro Domingos Dissei
Revisor:	Conselheiro Eduardo Tuma

Egrégio Plenário,

Em julgamento Auditoria Programada tendo por objetivo avaliar a Função de Governo Habitação no exercício de 2021, com base nos resultados alcançados nos trabalhos realizados pela Equipe da Coordenadoria VII.

Os procedimentos adotados pelo Órgão Auditor abrangeram: Elaboração do demonstrativo dos programas previstos no PPA 2018-2021, contendo o acumulado no período; Análise dos valores previstos no PPA (Plano Plurianual) 2018-2021, com sua realização na LOA (Lei Orçamentária Anual) de 2021; Consultas aos Sistemas Ábaco e SOF (Sistema de Orçamento e Finanças); Identificação das metas previstas e publicadas no PPA e seus relacionamentos com o Programa de Metas 2017-2020; Análise das metas previstas e das suas realizações, e identificação dos indicadores definidos para programas relacionados à Função Habitação, e avaliação dos resultados obtidos.

A Função de Governo Habitação 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; auxílio aluguel; entre outros**.**

Consoante destacado no minucioso relatório elaborado pala Auditoria, atuaram no desenvolvimento das atividades dessa Função os seguintes órgãos: a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), à qual cabe elaborar, gerir e implementar a política municipal de habitação de interesse social, em coordenação com outros órgãos, a Companhia Municipal de Habitação (COHAB), a Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), o Conselho Municipal de Habitação, o Fundo Municipal de Habitação; o Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (FMSAI); o Fundo de Desenvolvimento Urbano

[4] Ordem de Serviço 2021/05982, Apensamentos TC/014801/2022.

(FUNDURB); e o Fundo Municipal de Desenvolvimento Social (FMD).

Considerando os dados constantes do Quadro 4.1 (Quadro das Necessidades Habitacionais e das Demandas por Tipo de Intervenção) constante do Relatório de Auditoria, estima-se a necessidade de que seja necessário viabilizar 117.916 habitacionais e consolidar, mediante intervenções no território, 829.272 domicílios. Está inclusa no número de novas unidades a demanda por atendimento habitacional da população em situação de rua, que foi estimada em 15.905 pessoas pelo Censo da População de Rua, realizado em 2015 pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE). Já a demanda habitacional em virtude do crescimento demográfico, de 147.151 unidades habitacionais, foi calculada pela SEHAB considerando a necessidade de moradias do tipo HIS 1 e HIS 2 até o ano de 2032.

Importante observar que o Município de São Paulo, no intuito de reduzir o déficit habitacional, atua por meio do **Atendimento Habitacional Provisório (**Auxílio Aluguel, Verba de Apoio Habitacional e Verba de Auxilio Mudança) **e do Atendimento Definitivo** (novas moradias, urbanização de favelas, e adequação e regularização fundiária de assentamentos precários).

O Atendimento Habitacional definitivo para as unidades habitacionais de interesse social, divide-se em dois grupos distintos:

a) - Demanda Fechada ou por reassentamento, refere-se a famílias removidas de locais com intervenções programadas, administrada pela da SEHAB (em 31.12.21 figuraram nesse cadastro 28.482 famílias.

b) - Demanda Aberta, cujo cadastro é administrado pela COHAB, formada por munícipes que se enquadram nos critérios da Política Municipal de Habitação e desejam, espontaneamente, adquirir unidades habitacionais de interesse social subvencionadas pelo Poder Público, que reunia em 18.4.22, 156.125 interessados.

O Plano Plurianual 2018/2021 previu recursos orçamentários no montante total de R$ 242,24 bilhões para o quadriênio, e destes, R$ 5,60 bilhões (2,31%) foram destinados à função de Governo Habitação**.**

Em relação ao exercício de 2021, dos R$ 64,54 bilhões previstos no PPA 2018-2021, R$ 1,15 bilhões (1,78%) foram destinados a Função Habitação.

O montante liquidado na Função Habitação em 2021 foi de R$ 863,84 milhões, correspondendo a 65,78% de execução da LOA 2021 - atualizada (R$ 1.313.255.489).

PROGRAMAS DE GOVERNO DA FUNÇÃO HABITAÇÃO

Os Programas de Governo na Função de Governo Habitação são:

Acesso à Moradia Adequada *(3002),* que foi o mais contemplado financeiramente no PPA, com o planejamento de R$ 4,516 bilhões para o quadriênio.

No exercício de 2021 foram empenhados 95,61% (R$ 830,85 milhões) dos R$ 868,96 milhões previstos para o exercício. Esse valor empenhado é 4,32% superior ao valor empenhado no exercício de 2020 (R$ 796,43 milhões) e 17,88% superior ao valor empenhado no exercício de 2019 (R$ 704,82 milhões).

Promoção da Sustentabilidade Ambiental *(3005)*, 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$ 357,41 milhões para o PPA 2018-2021, sendo R$ 86,80 milhões para o exercício de 2021, sendo empenhados 154,79% do planejado (R$ 134,36 milhões).

Modernização, Desburocratização e Inovação Tecnológica do Serviço Público *(3011)* apresentou execução em diversas funções de governo no exercício de 2021. Na Função Habitação foram empenhados R$ 458,36 mil, mesmo não havendo recursos previstos para ações nesse programa no exercício de 2021.

Suporte **Administrativo** (3024) também apresentou execução orçamentária em diversas funções, sendo que na Função Habitação foram empenhados 77,34% dos R$ 193,80 milhões previstos para o exercício de 2021.

Na sequência, demonstra-se a execução orçamentária da Lei Orçamentária Anual – LOA-2021, aprovada pela Lei Municipal nº 17.544/20.

Quadro 3 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2021 — Em R$

Programa	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
3002 - Acesso à Moradia Adequada	1.068.921.284	1.550.493.158	830.849.778	608.281.905	56,91
3011 - Modernização, desburocratização e inovação tecnológica do serviço público	2.464.105	2.463.105	458.355	410.991	16,68
3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental	72.847.412	134.961.226	134.357.443	123.505.343	169,54
3024 - Suporte Administrativo	169.022.688	161.147.830	149.876.341	131.643.006	77,88
Total	**1.313.255.489**	**1.849.065.319**	**1.115.541.917**	**863.841.245**	**65,78**

Fonte: Sistema Ábaco - acessado em 19.04.22.

Como apontado no Quadro acima, o montante liquidado na Função Habitação em

2021 foi de R$ 863,84 milhões, correspondendo a 65,78% de execução da LOA.

Em termos de valores, foram liquidados R$ 91,65 milhões a mais que no exercício de 2019 (R$ 772,19 milhões) e R$ 74,38 milhões a mais que no exercício de 2020 (R$ 789,46 milhões).

O programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada, o mais representativo orçamentariamente, apresentou execução de 56,91% da LOA 2021 aprovada, encerrando o exercício com R$ 608,28 milhões liquidados.

O programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental superou em 69,54% o valor inicialmente aprovado na LOA 2021, com valores liquidados no montante de R$ 123,51 milhões.

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 2021, com o montante liquidado de R$ 410,99 mil.

Além disso, o programa de governo 3024 (Suporte Administrativo com execução) liquidou 77,88% do valor aprovado na LOA 2021 na Função Habitação, resultando na execução de R$ 131,64 milhões.

De uma perspectiva estrutural da Função Habitação, o programa 3002 representou 70,42% dos valores liquidados na execução da LOA 2021, seguido de 15,24% do programa 3024 e 14,30% do programa 3005.

Sob um enfoque da estrutura da despesa, dos valores liquidados em 2021 na Função Habitação, em torno de 71% representaram despesas com investimentos, ao passo que o restante foi aplicado em despesas de custeio, tais como o auxílio aluguel e despesas de pessoal.

PROGRAMA ACESSO À MORADIA ADEQUADA

O Quadro a seguir demonstra as principais metas físicas e financeiras do programa de governo 3002 – Acesso à Moradia Adequada estabelecidas no Plano Plurianual 2018-2021, segregadas por projetos/atividades e os seus respectivos percentuais realizados (liquidados) até 31.12.21.

Quadro 4 - PPA 2018-2021 - Realização Física e Financeira do Programa 3002

Projeto/Atividade	Unidade de Medida	Físico			Financeiro (em Reais)		
		Planejado	Realizado %		Planejado	Realizado %	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
2635 - Serviço de Moradia Transitória	un	4	-	-	504.869.053	19,62	89,58
3014 - Projetos de Habitação Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias	un	3	-	-	600.018.000	-	-
3353 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Unidades Habitacionais	uh/un	4.943	-	125,37	147.091.723	0,38	4,54
3354 - Construção de Unidades Habitacionais	uh/un	22.558	13,87	83,18	2.157.560.434	18,56	51,53
3356 - Regularização Fundiária	un	82.517	11,66	175,08	229.773.778	20,77	62,96
3357 - Urbanização de Favelas	un	42.515	2,39	15,42	784.515.386	6,49	21,27
3358 - Locação Social	un	4	-	-	39.199.423	9,74	24,12
Subtotal					**4.463.027.797**	**13,50**	**42,39**
Outros					53.212.254	10,66	784,87
Total					**4.516.240.051**	**13,47**	**51,13**

Fonte: PPA 2018-2021, e-TCM 933/2019, e-TCM 6568/2020, e-TCM 5356/2021, Informações fornecidas pela SEHAB e Sistema Ábaco – acessado em 26.04.22.

No âmbito do aludido Programa, merece o **SERVIÇO MORADIA TRANSITORIA (AÇÃO 2635) –** que trata AUXILIO ALUGUEL**,** que em 31.12.2021 contava com 21.705 famílias ativas.

Essa Ação apresentou em 2021 uma execução orçamentária de 19,62% do previsto no PPA 2018-2021, e quanto às metas físicas o produto está previsto de forma simbólica no PPA com uma unidade por ano, como já apontado pela Auditoria em exercícios anteriores.

No Exercício de 2021 foram liquidados nessa Ação aproximadamente R$ 99,04 milhões. Essa Ação apresentou execução orçamentária de 76,90% da LOA 2021 aprovada. Dos R$ 99,04 milhões liquidados, 98,82% foi executado no elemento de despesa "Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas".

Na Ação 3353 (Ampliação, Reforma e Requalificação de Unidades Habitacionais) que tem como produtos unidades habitacionais construídas ou reformadas e edificações reformadas/ampliadas, a execução orçamentária no quadriênio 2018/2021 foi de 4,54% do planejado incialmente.

Essa Ação apresentou execução orçamentária de 3,38% do previsto. Esses recursos foram liquidados pela COHAB/SP e FMH em "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica".

Na Ação 3354 (Construção de Unidades Habitacionais), a SEHAB informou que 3.129 unidades habitacionais foram entregues em 2021. No acumulado do Plano Plurianual foram entregues 18.764 unidades representando 83,18% do planejado para o quadriênio 2018-2021.

Ressalta-se que, no detalhamento dessa ação foram previstas edificações construídas, unidades habitacionais construídas ou reformas e obras, demonstrando falta de homogeneidade na descrição do produto resultante da ação. Além disso, observa-se em várias linhas do

detalhamento da ação no PPA o preenchimento simbólico de uma unidade em cada período.

Quanto à parte financeira, foram executados R$ 1.111,80 milhões no quadriênio, representando 51,53% do previsto no Plano Plurianual.

Essa Ação apresentou execução da LOA de 58,79%, percentual maior que no exercício de 2020, quando apresentou execução de 38,18%. Do montante de R$ 400,52 milhões liquidados, destaca-se o valor de R$ 177,16 milhões executado com "Aquisição de Imóveis" e o valor de R$ 173,55 milhões com "Obras e Instalações".

Na Ação 3356 (regularização fundiária) para qual constatou a Auditoria igualmente evidencia de falta de homogeneidade na descrição do produto, uma vez que apresenta como produtos: famílias beneficiárias, regularização fundiária e edificações construídas. Além disso, observa-se que no detalhamento da ação também ocorreu o preenchimento com quantitativos simbólicos, com uma unidade em cada período.

O total previsto no PPA 2018-2021 para essa Ação foi de 82.517 unidades, sendo informado pela SEHAB que 9.621 famílias foram beneficiadas por regularização fundiária no exercício de 2021.

Quanto à execução financeira, foram realizados no exercício de 2021, aproximadamente, R$ 47,72 milhões, representando 20,77% do Plano Plurianual, e no acumulado quadriênio 2018/2021, as realizações totalizam o percentual de 62,96% do PPA.

Nessa Ação foram liquidados R$ 47,72 milhões dos R$ 82,00 milhões previstos, apresentando execução de 58,20% da LOA 2021. Esses recursos foram utilizados principalmente para "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica".

De outra parte, ressalte-se que a SEHAB não apresentou o detalhamento do quantitativo informado de 93.942 famílias beneficiadas com regularização fundiária no exercício de 2020, conforme havia sido determinado.

A Ação 3357 (Urbanização De Favelas) apresentou, no quadriênio, execução orçamentária de 21,27% do previsto no PPA 2018-2021. Quanto aos produtos, foram previstos: famílias beneficiadas, desapropriações, urbanização de favelas, aquisições e obras de requalificação, demonstrando também falta de homogeneidade, além de alguns detalhamentos da ação estarem preenchidos com quantitativos simbólicos de uma unidade.

Consoante informado pela SEHAB, em 2021 foram beneficiadas 1.015 famílias com obras de urbanização. No quadriênio 2018/2021 foi atingido 15,42% das 42.515 previstas.

A ação 3357 (Urbanização de Favelas) recebeu recursos orçamentários na LOA 2021 no montante de R$ 97,19 milhões, sendo executados R$ 50,94 milhões, representando 52,42% do valor previsto.

A **Ação 3358 (Locação Social),** que tem como produto edificações reformadas/ampliadas, apresentou execução orçamentária no exercício de 2021 de R$ 3,82 milhões. No acumulado de 2018 a 2021 apresentou o percentual de execução financeira de 24,12% do PPA, e de 125,97% da LOA 2021 aprovada.

A **Ação 4353 (Manutenção de Unidades Habitacionais)** teve execução orçamentária de 76,52% da LOA 2021 aprovada. Os R$ 5,67 milhões liquidados foram destinados a "Outros

Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica".

INDICADORES PREVISTOS NO PPA 2018-2021 PARA O PROGRAMA ACESSO À MORADIA ADEQUADA

O **primeiro indicador** previsto no PPA diz respeito a famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários, tendo a SEHAB informado que no exercício de 2021 6.349 famílias foram beneficiadas com obras de assentamentos precários representando 256,96 do previsto para o ano (2.500 famílias).

Destaque-se que das 30.000 famílias previstas para serem beneficiadas ao longo dos quatros anos do PPA 2018-2021, apenas 12.268 serão beneficiadas, indicando um percentual de cumprimento de 40,89% do previsto inicialmente.

O **segundo indicador** se refere à entrega de unidades habitacionais. Segundo a SEHAB, foram entregues 3.282 unidades habitacionais. Quantos às unidades reformadas para locação social, nada foi informado. Destaque-se que foram previstas para o quadriênio 25.200 unidades habitacionais, sendo entregues 18.951 unidades.

O **terceiro indicador** trata de regularização fundiária. Segundo a SEHAB, 9.621 famílias, das 31.000 previstas, foram beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários, em 2021. No quadriênio 2018/2021 foram beneficiadas 150.668 famílias, representando 71,75% do previsto no Plano Plurianual.

A Auditoria destacou, nesse indicador, a divergência com o quantitativo previsto no PPA (82.517 - Quadro 4), evidenciando fragilidade nos controles referentes a essas ações. Destacou, também, informações divergentes relativas ao exercício de 2018, de realização da meta, conforme Quadro 11.

Quadro 11 - Indicador PPA 2018-2021 - Diferença de Regularização Fundiária

Indicador	**Nº de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários passíveis de regularização e em consolidação, por meio de aprovação municipal do parcelamento, licenciamento ambiental, registro do parcelamento e entrega de títulos.**						
		Acompanhamento			**SEHAB**		
Ano	**Previsto**	**Realizado**	**Fonte da Informação**	**% de Realização**	**Realizado**	**Fonte da Informação**	**% de Realização**
2018	60.000	19.394	e-TCM 5356/21	32,32	15.757	Relatório de Gestão	26,26
2019	60.000	27.711	e-TCM 5356/21	46,19	27.711		46,19
2020	59.000	93.942	e-TCM 5356/21	159,22	93.942		159,22
2021	31.000	9.621	SEHAB	31,04	9.621		31,04
Total	**210.000**	**150.668**		**71,75**	**147.031**		**70,01**

Fonte: PPA 2018-2021, Informações fornecidas pela SEHAB e Relatório Consolidado de Funções de Governo - exercício 2021.

EVOLUÇÃO QUANTITATIVA DOS PRINCIPAIS SERVIÇOS DO PROGRAMA MORADIA ADEQUADA

Quadro 12 - Evolução dos Serviços

Item	Produto	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Verba de Atendimento Habitacional - Auxílio Aluguel	famílias beneficiadas	23.605	27.788	26.798	29.998	28.602	25.954	26.787	23.816	21.705	-
Construção de Unidades Habitacionais	u.h. entregues	200	2.004	3.188	4.643	1.782	4.785	5.153	5.697	3.129	30.581
Regularização Fundiária	famílias beneficiadas	14.834	15.516	29.956	157.241	35.511	19.394	27.711	93.942	9.621	403.726
Urbanização de Favelas	famílias beneficiadas	1.319	1.717	413	369	0	2.614	1.420	1.505	1.015	10.372

Fonte: Informações fornecidas pela SEHAB.

O serviço de verba de atendimento habitacional (Auxílio Aluguel) encerrou o exercício de 2021 com 21.705 famílias beneficiadas, número 11,50% menor em relação à mesma data do ano anterior, no qual constavam 23.816 beneficiários.

O item de construção de unidades habitacionais terminou o exercício de 2021 com a conclusão de 3.129 unidades habitacionais, 45,08% menor que no exercício anterior. Destaca-se que o período de 2013 a 2016 apresentou tendência de crescimento, enquanto no exercício de 2017 ocorreu recuo de aproximadamente 61% em relação ao ano anterior. A partir do exercício de 2018, verificou-se nova tendência de crescimento até o exercício de 2020, que foi interrompida no exercício de 2021.

O serviço de regularização fundiária apresentou no exercício de 2021 o menor quantitativo da série histórica iniciada em 2013, com 9.621 famílias beneficiadas, sendo 89,76% menor em relação ao exercício anterior. Destaca-se que ao longo dos últimos 9 anos 403.726 famílias foram beneficiadas.

O serviço de urbanização de favelas apresenta intermitência nos quantitativos ao longo do período, uma vez que tais intervenções, muitas vezes, são de longo prazo. Além disso, as obras referentes a urbanizações de favelas sofrem dilações de prazo e paralizações motivadas por questões relacionadas à desapropriações, invasões e alterações nos projetos inicialmente contratados.

Para esse serviço, em 2021 foram beneficiadas 1.015 famílias, totalizando 6.554 famílias, de 2018 a 2021 (Período de vigência do Plano Plurianual 2018-2021), e 10.372 nos últimos 9 anos.

Conclui-se, portanto, que o Programa de Governo 3002 – Acesso à Moradia Adequada apresentou em 2021 execução financeira (valores liquidados) de R$ 608,28 milhões, representando 13,47% dos recursos previstos no PPA 2018-2021 e 56,91% dos recursos na LOA 2021.

PROGRAMA PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

No âmbito do Programa Sustentabilidade Ambiental, a cargo da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente, que tem por escopo o aumento de áreas verdes e a redução de resíduos enviados aos aterros, a SEHAB participa como responsável execução da ação 3355 – Execução do Programa Mananciais.

A **ação 3355** (Execução do Programa Mananciais) apresentou execução orçamentária (valores liquidados) de R$ 123,51 milhões, representando 34,56% do previsto no PPA 2018-2021. No quadriênio 2018/2021 foram executados 88,26% do inicialmente planejado.

No exercício de 2021, a ação 3355 (Execução do Programa Mananciais) teve realização orçamentária de R$ 123,51 milhões, representando 169,54% do inicialmente aprovado na LOA 2021. Desse montante, R$ 99,04 milhões foram utilizados com Investimentos em Obras e Instalações e R$ 23,45 milhões foram utilizados com Serviços de Terceiros, notadamente em gerenciamento das intervenções.

Não há indicadores definidos para esse Programa.

Os principais serviços realizados na nessa ação, pertinentes à Função Habitação, são: Execução de obras do Programa de Saneamento, Proteção Ambiental e Recuperação da Qualidade das Águas em áreas degradadas de Manancial Hídrico das Bacias Guarapiranga e Billings, Urbanização de Favelas e Regularização de Loteamentos Precários.

Destaca a Auditoria que, no ano de 2021, foi realizado Acompanhamento de Execução Contratual do Termo de Contrato no 026/SEHAB/2012, Lote 5, no qual foram elencados diversos apontamentos de irregularidades e constatado que as obras estavam ritmo reduzido com ocupações irregulares em áreas relevantes.

Conforme informado pela SEHAB, as intervenções nesse programa resultaram na entrega de 1.843 unidades habitacionais e no beneficiamento estimado de 6.312 famílias.

A Equipe de Auditoria concluiu que "Tendo em vista os resultados alcançados na gestão do programa Promoção da Sustentabilidade Ambiental, especialmente a ação 3355 – Execução do Programa Mananciais no exercício de 2021, evidenciam-se falhas no planejamento do Plano Plurianual, além da necessidade de implantar controles de monitoramento e acompanhamento das metas e dos serviços prestados no âmbito desse programa, conforme já consignado em relatórios de função anteriores. "

PROGRAMA DE METAS

No que se refere à Função Habitação, são quatro metas principais que estão incluídas no eixo "SP Justa e Inclusiva", com objetivo estratégico de promover o acesso à moradia, à urbanização e à regularização fundiária para famílias de baixa renda.

META 12 do Programa de Metas 2021-2024 - prover 49.000 moradias de interesse social, por meio do atendimento habitacional definitivo a famílias de baixa renda, em áreas dotadas de infraestrutura, com condições adequadas de habitualidade e salubridade.

Quadro demonstrativo da execução da Meta 12

Quadro 15 - Execução da Meta 12

Indicador	Meta 12 2021-2024	Executado	Executado Acumulado %
		2021	2021
UHs entregues/contratadas	49.000	13.392	27,33

Fonte: Relatório de Execução Anual do Programa de Metas 2021 e SEI - 6014.2022.0000784-1.

Das 13.392 unidades habitacionais indicadas, 3282 foram HIS entregues nas cinco regiões da Capital e outras 10110 são unidades contratadas. Das unidades entregues 1994 são provenientes de fundos federais (FAR e FDS), as demais viabilizadas por convênios com Estado e recursos de Operações urbanas. Das unidades contratadas, a maior parte está no escopo da PPP da Habitação e 860 estão do escopo do Contrato 005/2022 – SEHAB – Lote 5 – Programa Mananciais.

META 13 - beneficiar 27.000 famílias, com intervenções relacionadas à urbanização de assentamentos precários, ou seja, áreas degradadas, ocupadas desordenadamente e sem infraestrutura, abrangendo ainda loteamentos irregulares.

Quadro 16 - Execução da Meta 13

Indicador	Meta 12 2021-2024	Executado	Executado Acumulado %
		2021	2021
Famílias Beneficiadas	27.000	6.349	23,51

Fonte: Relatório de Execução Anual do Programa de Metas 2021 e SEI - 6014.2022.0000784-1

A maior parte dos beneficiários se concentraram nas seguintes intervenções: Programa Urbanização Manancial - Lote 7 – Cantinho do Céu (2.197 famílias); Urbanização Manancial – Lote 5 – Jardim Eldorado/Mata Virgem/Travessa Mancini (1.415 famílias) e Programa Urbanização (pavimentação e drenagem) – Jardim Keralux (865 famílias).

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

Quadro 17 - Execução da Meta 14

Indicador	Meta 14 2021-2024	Executado	Executado Acumulado %
		2021	2021
Famílias Beneficiadas	220.000	9.621	4,37

Fonte: Relatório de Execução Anual do Programa de Metas 2021 e SEI - 6014.2022.0000784-1

Do indicador apurado, a maior parte dos beneficiários é proveniente de Projetos de Regularização Fundiária, que culminaram com a expedição da Certidão de Regularização Fundiária. Destacam-se os seguintes empreendimentos: Conjunto Habitacional Itaquera C (1452 famílias beneficiadas); Conjunto Habitacional São Miguel Paulista F (1440 famílias beneficiadas) e Conjunto Habitacional Guaianazes B - GL 3 (924 famílias beneficiadas).

META 15 - licenciar 300.000 moradias populares, ou seja, realizar a expedição de alvarás de aprovação e execução de unidades de habitação de interesse social (HIS) e habitação de

mercado popular (HMP).

Quadro 18 - Execução da Meta 15

Indicador	Meta 15 2021-2024	Executado	Executado Acumulado %
		2021	2021
Alvarás expedidos	300.000	131.165	43,72

Fonte: Relatório de Execução Anual do Programa de Metas 2021 e SEI - 6014.2022.0000784-1

O quantitativo apurado no indicador se refere às Habitações de Interesse Social (HIS) e de Mercado Popular (HMP).

Do total apurado, aproximadamente 74% se referem a unidades do tipo HIS, destinadas às famílias com renda entre zero e seis salários mínimos.

O incremento de licenciamentos em relação ao período anterior (80.128 unidades licenciadas em 2020) é justificado pela implantação de modalidade de licenciamento autodeclaratória, na qual, preenchidos alguns requisitos objetivos, a aprovação é emitida imediatamente à solicitação.

CONCLUSÕES DA AUDITORIA

1. O sistema de controle da Demanda Aberta, realizado por COHAB/SP, não reúne funcionalidades que permitam realizar consultas por datas de corte, de modo a possibilitar análises quantitativas da demanda, além de não possuir funcionalidades que permitam análises qualitativas como, por exemplo, motivo da exclusão do cadastro. (subitem 1.1.2).

2. Foi constatada a possibilidade de 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).

3. A Função Habitação apresentou execução orçamentária de 65,78% de liquidação dos recursos orçados na Lei Orçamentária Anual de 2021. (subitem 1.3).

4. O principal programa da Função Habitação, 3002 – Acesso à Moradia Adequada, apresentou execução orçamentária em 2021 de apenas 56,91% dos valores orçados, com R$ 608,28 milhões liquidados (subitem 1.3).

5. O Programa de Governo 3002 - Acesso à Moradia Adequada apresentou, no período total do PPA (2018/2021), execução orçamentária de pouco mais da metade do planejado no PPA 2018/2021, com 51,13% de liquidação (subitem 3.1).

6. As ações do Programa de Governo 3002 - Acesso à Moradia Adequada no Plano Plurianual 2018-2021 foram discriminadas de forma genérica, não especificando o que é projeto ou atividade; as unidades de medidas muitas vezes da mesma ação não são uniformes; e os quantitativos previstos foram preenchidos de forma simbólica com uma unidade de medida em várias ações (subitem 3.1).

7. A SEHAB apresentou no Relatório de Gestão informações divergentes de indicadores de desempenho em relação ao PPA 2018/2021 e em relação a informações prestadas em exercícios anteriores (subitens 1.4 e 3.1.2).

8. O Programa de Governo 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental apresentou, no período total do PPA (2018/2021), execução orçamentária de 88,26% do valor total previsto do PPA 2018/2021 (subitem 3.2).

9. No primeiro ano de execução do Programa de Metas 2021-2024, atingiu-se 27,33% da Meta 12, com a contratação/entrega de 13.392 unidade habitacionais. (subitem 3.3.1).

10. No primeiro ano de execução do Programa de Metas 2021-2024, atingiu-se 23,51% da Meta 13, com o beneficiamento de 6.349 famílias, em intervenções relacionadas à urbanização de assentamentos precários. (subitem 3.3.2).

11. No primeiro ano de execução do Programa de Metas 2021-2024, atingiu-se 4,37% da Meta 14, beneficiando 9.621 famílias, em procedimentos de regularização fundiária. (subitem 3.3.3).

12. No primeiro ano de execução do Programa de Metas, atingiu-se 43,72% da Meta 15, com a expedição de 131.165 alvarás no âmbito de licenciamento de moradias populares. (subitem 3.3.4).

13. No que se refere à função Habitação, as metas da Agenda 2030 já encontram correlação com metas específicas do Programa de Metas 2021-2024. (item 4).

14. A Plataforma Observa Sampa, apesar de já realizar o monitoramento de indicadores específicos da Agenda 2030, não possuía informações atualizadas para a maioria destes. (item 4).

INFRINGÊNCIAS E/OU PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS

7.1. Infringências 7.1.1. Não foram apresentadas justificativas para o congelamento ou redução de algumas ações orçamentárias, assim como o não atingimento dos resultados em relação metas previstas. (subitem 1.4) (SEHAB). Dispositivo legal não observado: art. 5º, § 1º, inciso III, da Resolução TCMSP no 16/2020.

7.2. Propostas de Recomendações 7.2.1. Planejar os quantitativos nas ações (projetos e atividades) previstas no Plano Plurianual. (SEHAB), de modo a não utilizar quantitativos simbólicos. (subitens 3.1 e 3.2). (Reiteração da Determinação do Diálogo no 545).

7.2.2. 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).

7.2.3. Realizar, na plataforma Observa Sampa, a atualização periódica dos indicadores relacionados a função, principalmente àqueles vinculados à Agenda 2030. (item 4).

Instada, a SEHAB tomou ciência e se manifestou acerca do relatório, tendo a Auditoria entendido que os esclarecimentos oferecidos não tiveram o condão de afastar as conclusões e determinações/recomendações formuladas.

A Procuradoria da Fazenda pede para que sejam levadas em consideração e reconhecidas as inúmeras providências tomadas pela Administração, ao longo de todos estes nos, para o aperfeiçoamento da gestão do referido serviço, ressaltando, ainda, que os apontamentos da Auditoria não indicam nenhuma ilegalidade, tratando-se antes de ressalvas pontuais sobre aspectos formais.

É o relatório.

VOTO

1 - Diante dos resultados alcançados pela Subsecretaria de Controle Externo, CONHEÇO, para fins de registro, da Auditoria Programada realizada para avaliar a Função de Governo Habitação no exercício de 2021, uma vez atingidos seus objetivos.

2 - O Relatório apresentado registra que o montante liquidado na Função Habitação em 2021 foi de R$ 863,84 milhões, correspondendo a 65,78% do valor previsto na Lei Orçamentária Anual – LOA 2021 - Lei 17.544- 2020, que foi no total atualizado de R$ 1.849.065.319 (ou R$ 1,85 bilhão), tendo sido liquidados R$ 91,65 milhões a mais que no exercício de 2019, quando foram liquidados R$ 772,19 milhões, e R$ 74,38 milhões a mais que no exercício de 2020, quando foram liquidados R$ 789,46 milhões.

3 - Os recursos previstos da LOA 2021 para a Função Habitação foram distribuídos, empenhados e liquidados entre os quatro Programas indicados, conforme o Quadro abaixo.

3.1 - Acesso à Moradia Adequada;

3.2 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental;

3.3 - Modernização, desburocratização E inovação tecnológica do serviço público;

3.4 - Suporte Administrativo;

Quadro 3 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2021 — Em R$

Programa	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
3002 - Acesso à Moradia Adequada	1.068.921.284	1.550.493.158	830.849.778	608.281.905	56,91
3011 - Modernização, desburocratização e inovação tecnológica do serviço público	2.464.105	2.463.105	458.355	410.991	16,68
3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental	72.847.412	134.961.226	134.357.443	123.505.343	169,54
3024 - Suporte Administrativo	169.022.688	161.147.830	149.876.341	131.643.006	77,88
Total	**1.313.255.489**	**1.849.065.319**	**1.115.541.917**	**863.841.245**	**65,78**

Fonte: Sistema Ábaco - acessado em 19.04.22.

4 - Os Programas de maior relevância da Função Habitação e que merecem ser destacados são o **Acesso à Moradia Adequada e a Promoção da Sustentabilidade Ambiental**, visto que representam 84,72% dos recursos liquidados em 2021.

PROGRAMA ACESSO À MORADIA ADEQUADA

5 - O Programa Acesso à Moradia Adequada contou com a maior fatia de recursos, tendo a LOA lhe destinado o valor atualizado de R$ 1.550.493.158, dos quais foram liquidados R$ 608.281.905, correspondente a uma execução de apenas 56,91%.

Nesse Programa, estão abrangidos, entre outras, as seguintes ações:

SERVIÇO DE VERBA DE ATENDIMENTO HABITACIONAL – AUXÍLIO ALUGUEL – Ação 2635 (principal política de atendimento habitacional)

6 - Referida Ação encerrou o exercício de 2021, com 21.705 famílias beneficiadas, representando, segundo informado pela SEHAB, variação a menor de 11,50% em relação à mesma data do ano anterior, no qual constavam 23.816 beneficiários.

7 - Essa Ação apresentou em 2021 uma execução orçamentária de 19,62% do previsto no PPA 2018-2021, e quanto às metas físicas o produto está previsto de forma simbólica no PPA com uma unidade por ano, como já apontado pela Auditoria em exercícios anteriores.

CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS – Ação 3353

8 - A SEHAB informou que 3.129 unidades habitacionais foram entregues em 2021, 45,08% menor que no exercício anterior. O período de 2013 a 2016 apresentou tendência de crescimento, enquanto no exercício de 2017 ocorreu recuo de aproximadamente 61% em

relação ao ano anterior. A partir do exercício de 2018, verificou-se nova tendência de crescimento até o exercício de 2020, que foi interrompida no exercício de 2021.

9 - No acumulado do Plano Plurianual foram entregues 18.764 unidades representando 83,18% do planejado para o quadriênio 2018-2021.

10 - Quanto à parte financeira, foram executados R$ 1.111,80 milhões no quadriênio 2018-2021, representando 51,53% do previsto no Plano Plurianual.

11 - Vale lembrar que o atendimento habitacional definitivo se destina a dois grupos de demanda: Demanda Aberta e Demanda Fechada.

12 - A Demanda Aberta, cadastro formado por munícipes que se enquadram nos critérios da Política Municipal de Habitação e desejam adquirir unidade habitacional, administrado pela COHAB que informou dele constar, até 31.12.21, 158.386 interessados. Em consulta realizada pela auditoria, os dados da Demanda Aberta em 18.04.22 às 14h38 era de 156.125 interessados

13 - A Demanda Fechada administrada pela SEHAB é formado por famílias de baixa renda removidas de locais com intervenção programada. Em 31.12.21, conforme informado por SEHAB, neste cadastro figuravam 28.482 famílias.

14 - Enfatize-se, todavia, como já observado no voto que proferi em 2020, que, havendo munícipes cadastrados nas duas listas, não é possível saber, com precisão, qual a demanda total de interessados à seleção nos programas habitacionais, sendo certo que a SEHAB, como órgão central da habitação no Município, deve possuir essas informações para melhor planejar as ações de atendimento habitacional definitivo.

15 - Reitere-se que embora o cadastro da COHAB permita conhecer o universo da demanda não possibilita aos munícipes inscritos ter ao menos uma perspectiva de quando se dará o atendimento, ou sequer saber sua posição em relação aos critérios de habilitação para futura seleção. Há, portanto, necessidade de maior transparência.

16 - Ademais, um mesmo munícipe pode estar cadastrado em ambas as demandas (aberta e fechada), impossibilitando estabelecer com precisão a demanda total de interessados à seleção nos programas habitacionais de atendimento definitivo.

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA – Ação 3356

17 - Nessa Ação foram liquidados R$ 47,73 milhões dos R$ 82,01 milhões previstos,

apresentando execução de 58,20% da LOA 2020. Esses recursos foram utilizados principalmente para "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica".

18 - A execução financeira de 2021 representou 20,77% do Plano Plurianual, e no acumulado dos anos 2018-2021 as realizações totalizam o percentual de 62,96% do PPA.

19 - O total planejado no PPA 2018-2021 foi de 82.517 unidades, sendo informado pela SEHAB que 9.621 famílias foram beneficiadas por regularização fundiária no exercício de 2021.

20 - De acordo com o terceiro indicador previsto no PPA 2018/2021, que trata de regularização fundiária, a meta prevista para o exercício de 2021 era de 31.000 famílias atendidas, meta essa não atingida, ficando 31,04% do previsto.

Quadro 10 - Indicador PPA 2018-2021 - Regularização Fundiária

Indicador	**Nº de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários passíveis de regularização e em consolidação, por meio de aprovação municipal do parcelamento, licenciamento ambiental, registro do parcelamento e entrega de títulos.**		
Ano	**Previsto**	**Realizado**	**% de Realização**
2018	60.000	19.394	32,32
2019	60.000	27.711	46,19
2020	59.000	93.942	159,22
2021	31.000	9.621	31,04
Total	**210.000**	**150.668**	**71,75**

Fonte: PPA 2018-2021, Informações fornecidas pela Sehab e Relatório Consolidado de Funções de Governo - exercício 2021

21 - No quatriênio 2018/2021 foram beneficiadas 150.668 famílias, representando 71,75% do previsto no Plano Plurianual. Cabe destacar, nesse indicador, a divergência com o quantitativo previsto no PPA (82.517), evidenciando fragilidade nos controles referentes a essas ações.

22 - No Programa de Metas 2021-2024, a Meta 14 previu beneficiar 220.000 famílias com procedimentos de regularização fundiária. No exercício 2021, 9.621 famílias foram beneficiadas, acumulando 4,37% neste primeiro ano.

23 - Cumpre ressaltar, que, no exercício de 2021, a SEHAB lançou um novo edital de licitação para serviços de assessoria e consultoria aos serviços de regularização fundiária, que foi analisado por este Tribunal, e por mim liberado em 15.05.22, culminando na abertura do certame em 15.08.2022 (propostas técnicas) e em 16.11.22 (propostas comerciais), ainda em análise pela Comissão de Licitações.

URBANIZAÇÃO DE FAVELAS – Ação 3357

24 - Essa Ação apresentou, no exercício de 2021, execução orçamentária de 6,49 % do previsto no PPA 2018-2021. Quanto aos produtos, foram previstos: famílias beneficiadas, desapropriações, urbanização de favelas, aquisições e obras de requalificação, demonstrando também falta de homogeneidade, além de alguns detalhamentos da ação estarem preenchidos com quantitativos simbólicos de uma unidade.
25 - Essa Ação foi contemplada na LOA 2021 com recursos no montante de R$ 97,19 milhões. Entretanto, apenas R$ 50,94 milhões foram executados, representando 52,42% do valor previsto.
26 - Consoante informado pela SEHAB, em 2021 foram beneficiadas 1.015 famílias com obras de urbanização, representando 15,42% das 42.515 previstas no PPA 2018-2021. No período de vigência do PPA 2018/2021 foram beneficiadas 6.554 famílias, e 10.372 nos últimos 9 anos.

PROGRAMA PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

27 - No âmbito do Programa Promoção da Sustentabilidade Ambiental a SEHAB participa como responsável pela execução da ação 3355 – Execução do Programa Mananciais, que, no exercício de teve realização orçamentária de R$ 123,51 milhões, representando 169,54% do aprovado na LOA 2021. Desse montante, R$ 99,04 milhões foram utilizados com Investimentos em Obras e Instalações e R$ 23,45 milhões foram utilizados com Indenizações e Restituições.
28 - Os principais serviços realizados na Ação 3355 - Execução do Programa Mananciais são: Execução de obras do Programa de Saneamento, Proteção Ambiental e Recuperação da Qualidade das Águas em áreas degradadas de Manancial Hídrico das Bacias Guarapiranga e Billings, Urbanização de Favelas e Regularização de Loteamentos Precários.
29 - A execução desse Programa superou em 69,54% o valor incialmente aprovado na LOA 2021, com valores liquidados no montante de R$ 123.51 milhões.

30 - Em 2021, conforme informado por SEHAB, as intervenções nesse programa resultaram na **entrega de 1.843 unidades habitacionais e no beneficiamento estimado de 6.312 famílias**

31 - A Equipe de Auditoria concluiu que *"Tendo em vista os resultados alcançados na gestão do programa Promoção da Sustentabilidade Ambiental, especialmente a ação 3355 – Execução do Programa Mananciais no exercício de 2021, evidenciam-se falhas no planejamento das metas do Plano Plurianual, além da necessidade de implantar controles de monitoramento e acompanhamento das metas e dos serviços prestados no âmbito desse programa, conforme já consignado em relatórios de função anteriores".*

32 - Ressalte-se, mais uma vez que além da adoção de medidas voltadas a mitigar as consequências de invasões em áreas protegidas de mananciais, é necessário e essencial o fortalecimento da fiscalização para a proteção dessas áreas.

33 - O reduzido investimento nas ações preventivas, quer no âmbito da SVMA, quer no âmbito também das Subprefeituras, acaba por gerar altíssimos gastos em ações para remediar os danos causados, por meio de obras e serviços do Programa Mananciais, inserido na Função Habitação.

34 - Resta premente que a Municipalidade, mediante uma ação conjunta da SVMA (responsável pela fiscalização da prática de infração ambiental), das Subprefeituras (responsáveis pela fiscalização das disposições estabelecidas no Código de Obras do Município), da GCM (que segundo a Lei Municipal nº. 17.994/2022 exerce, em caráter complementar e integrativo à SVMA, a fiscalização ambiental), da SGM/SECLIMA (responsável, na Prefeitura, pelo comando da OIDA – Operação Integrada de Defesa das Águas), da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano - SMDU, e Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB, enfrentar essa complexa questão, na proteção do meio ambiente.

35 - Diante do quanto apurado, e acompanhando as conclusões alcançadas pela Equipe de Auditoria, **ACOLHO** como determinações as seguintes propostas constantes do Relatório de Auditoria:

- 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).
- 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).
- 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)
- 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).
- 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).

36 - Reitero as determinações de exercícios anteriores não atendidas conforme consta nas conclusões do Relatório de Auditoria à peça 3 do TC 1480/2022, apensado ao presente. São elas: 44, 232, 234, 270 e 630 (detalhamento do quantitativo de 93.942 famílias beneficiadas com regularização fundiária no exercício de 2020), constantes do Sistema Diálogo.

37 - Encaminhem-se cópias do Relatório da Auditoria Programada, do Voto e do Acórdão a ser produzido aos Excelentíssimos Senhores Prefeito do Município de São Paulo, Presidente da Câmara Municipal, Controlador Geral do Município e ao Secretário Municipal de Habitação.

Após as medidas regimentais cabíveis, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

HCMC/SMAS/ecg/