III – ACÓRDÃO

ACO-UTR-612/2022

Processo - TC/004855/2022
(Apensado: TC/014721/2022)

Auditadas - Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – Amlurb (atual Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo – SP Regula)/Fundo Municipal de Limpeza Urbana – FMLU, Secretaria Municipal das Subprefeituras, 32 Subprefeituras, Fundo Municipal de Iluminação Pública – Fundip, Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras/Fundo de Desenvolvimento Urbano – Fundurb/Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento

Objeto - Auditoria Programada – Função de Governo – Urbanismo – Avaliar a Função de Governo com base nos resultados alcançados, exercício 2021

3.255ª Sessão Extraordinária

AUDITORIA PROGRAMADA. EXERCÍCIO 2021. SP REGULA. SMSUB. SUBPREFEITURA. SMUL. SIURB. FMLU. FUNDIP. FUNDURB. Função de Governo Urbanismo. Avaliar a função de governo com base nos resultados alcançados. 1. O Relatório de Gestão da AMLURB não permite avaliar qualitativamente o desempenho da Função quanto às atribuições da AMLURB. 2. Liquidados 94,9% dos recursos planejados para o Programa 3005, 44,7% dos recursos planejados para o Programa 3009, 102,9% dos recursos planejados para o Programa 3022. 3. A execução orçamentária das ações da Função Urbanismo relativas aos serviços de zeladoria atinge os valores previstos, ao contrário das ações referentes a investimentos, ou seja, obras e requalificações urbanas. 4. Não atingido o indicador referente ao Programa 3005, "Redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres". 5. Quanto aos indicadores do Programa 3022, foram atingidas as metas referentes a "Km de vias recapeadas no ano" e "área de calçadas requalificadas no ano"; quanto ao indicador "Percentual de lâmpadas led na iluminação pública", a análise ficou prejudicada. 6. Liquidados R$ 4,8 bilhões na Função Urbanismo, representando uma execução orçamentária de 77,1% do aprovado inicialmente na LOA 2021. 7. Constatado queda nos resultados de indicadores relativos à coleta seletiva. 8. O indicador População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva apresentou queda de 76,0% para 56,4%. 9. Atingidos 97,08% da Meta 38 (Ampliar a iluminação pública utilizando lâmpadas LED em 300.000 pontos). 10. Não atingidos 0,59% da Meta 69 (Reduzir em 600 mil toneladas a quantidade de resíduos enviados aos aterros). CONHECIDA. Reiteradas as DETERMINAÇÕES de exercícios anteriores. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, relativos à Função de Governo – Urbanismo – 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 Urbanismo, exercício 2021, uma vez que foram atingidos seus objetivos, registrando a infringência 6.1.1 identificada no Relatório de Análise de Função de Governo (relativa ao Programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental), não afastada mesmo com a manifestação da SP Regula nos autos, e ressalvando que a Autoridade Municipal de Limpeza Urbana - AMLURB passa por processo de extinção e que, na divisão de suas atribuições, cabe à SP Regula a concessão dos serviços divisíveis de limpeza urbana, e à Selimp/SMSUB - Secretaria Executiva de Limpeza Pública da Secretaria Municipal das Subprefeituras os serviços indivisíveis.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, integrando, para fim de registro, todas as conclusões presentes no mencionado relatório (posto que não infirmadas na instrução processual, na qual foi assegurada o pleno exercício do contraditório), em reiterar as determinações de exercícios anteriores não atendidas, conforme consta nas conclusões do Relatório de Auditoria (fl. 11 da peça 4 do processo TC/014721/2022, apensado ao presente), nos seguintes termos:

- Foram consideradas não atendidas as determinações 138,492, 542 e 543 (no que se refere à SIURB), 476 (no que se refere à SMT), 491 e 599 (no que se refere à SMSUB), 634 (no que se refere à AMLURB), 543 (no que se refere à SGM e à SMSUB), 601 e 636 (no que se refere à SGM).
- Foram consideradas não atendidas com a sugestão de alteração do Órgão responsável da Amlurb para a SP Regula as determinações 543 e 636 (no que se referem à Amlurb), 140 e 600.
- Foi considerada não atendida com a sugestão de alteração do Órgão responsável da SMSUB para a SP Regula a determinação 541.
- Foram consideradas não atendidas com a sugestão de que não sejam reiteradas no Diálogo em 2023 as determinações 542 e 639.
- Foram consideradas prejudicadas as determinações 542, 634, 635, 639 e 640.

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 Autoridade Municipal de Limpeza Urbana, na pessoa de seu Presidente, à Secretaria Municipal das Subprefeituras, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, à Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras, bem como à Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, nas pessoas de seus secretários, e à Agência Reguladora dos Serviços Públicos do Município de São Paulo – SP Regula, na pessoa de seu Diretor-Presidente.

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 FÁBIO COSTA COUTO FILHO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 07 de dezembro de 2022.

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

/lsr

JULGAMENTO DA FUNÇÃO DE GOVERNO – URBANISMO – 2021

Processo e-TCM:	**TC/004855/2022**
Interessadas:	Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – Amlurb (atual Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo – SP Regula)/Fundo Municipal de Limpeza Urbana – FMLU, Secretaria Municipal das Subprefeituras, 32 Subprefeituras, Fundo Municipal de Iluminação Pública – Fundip, Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras/Fundo de Desenvolvimento Urbano – Fundurb/Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento
Objeto:	Função de Governo – Urbanismo – Exercício 2021
Relator:	Conselheiro DOMINGOS DISSEI

Sumário

I – RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA 2

II – RELATÓRIO E VOTO DO RELATOR CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI 47

III – ACÓRDÃO 61

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE FUNÇÃO DE GOVERNO

Ordem de Serviço	e-TCM	Período de abrangência	Período da realização
2021/05983	004855/2022	Exercício de 2021	23.03.22 a 30.06.22

Secretaria responsável pela função de governo

Autoridade Municipal de Limpeza Urbana/Fundo Municipal de Limpeza Urbana (Amlurb/FMLU), Secretaria Municipal das Subprefeituras (Smsub), as 32 Subprefeituras, Fundo Municipal de Iluminação Pública (Fundip), Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (Siurb), Fundo de Desenvolvimento Urbano (Fundurb), entre outros.

Função de Governo

15 – Urbanismo.

Objetivo da análise

Avaliar a função de governo com base nos resultados alcançados.

Equipe técnica

Fernando Celso Morini	RF 20.243
Rafael de Almeida Paulillo	RF 20.141
Ricardo dos Santos de Souza (supervisor)	RF 20.188
Rodrigo Machado Silva	RF 20.280
Guilherme Kazuhisa Tanabe	RF 20.218
Dimitri F. Carvalho Rodermel	RF 20.271

LISTA DE SIGLAS

AMLURB	Autoridade Municipal de Limpeza Urbana
Art.	Artigo
CF	Constituição Federal
FUNDURB	Fundo de Desenvolvimento Urbano
FMD	Fundo Municipal de Desenvolvimento Social
FMLU	Fundo Municipal de Limpeza Urbana
FUNDIP	Fundo Municipal de Iluminação Pública
ILUME	Departamento de Iluminação Pública
LM	Lei Municipal
LOA	Lei Orçamentária Anual
OAE	Obras de Arte Especiais
ONU	Organização das Nações Unidas
PdM	Plano de Metas
PMSP	Prefeitura do Município de São Paulo
PPA	Plano Plurianual
PPP	Parceria Público Privada
Selimp	Secretaria Executiva de Limpeza Pública
SFMSP	Serviço Funerário do Município de São Paulo
SP Regula	Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo
SIURB	Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
SMUL	Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento
SMSUB	Secretaria Municipal das Subprefeituras
TCMSP	Tribunal de Contas do Município de São Paulo

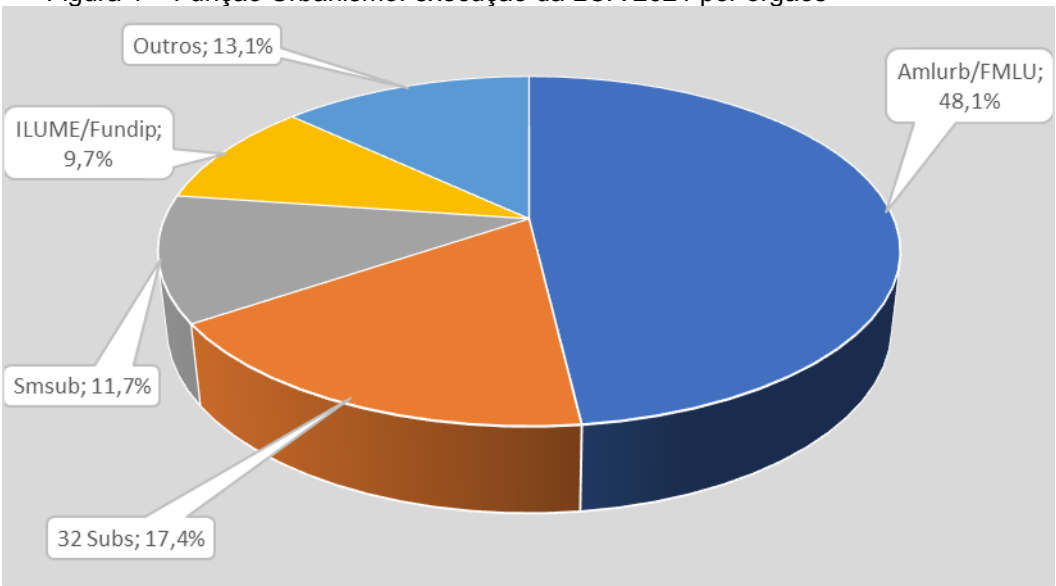
RESUMO

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

Este trabalho demonstra que, como tem ocorrido nos últimos anos, a execução orçamentária das ações da Função Urbanismo relativas aos serviços de zeladoria atinge os valores previstos nos instrumentos de planejamento, ao contrário das ações referentes a obras e requalificações urbanas.

O montante liquidado no ano de 2021 alcançou o total de R$ 4,8 bilhões. Desses valores, observa-se que 86,9% dos recursos liquidados na LOA 2021 foram por órgãos responsáveis pelas ações de zeladoria urbana, como a AMLURB, SMSUB, Subprefeituras e Fundip conforme a **Figura 1** abaixo.

Figura 1 – Função Urbanismo: execução da LOA 2021 por órgãos



Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 17.05.22.

Esse montante liquidado de R$ 4,8 bilhões representou 77,1% do valor aprovado pela LOA 2021, e 67,6% de seu valor atualizado conforme **Figura 2** abaixo. Considerando os Programas de Governo relativos à Função Urbanismo**,** tem-se que as despesas liquidadas não atingiram os valores orçados e atualizados, com exceção do programa

3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental, relativo às atividades de limpeza pública (AMLURB).

Figura 2 –Execução da LOA 2021 por programas de governo

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 17.05.22.

Em especial observa-se o caso dos programas 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, que executaram, respectivamente, 57,8% e 22,7%, dos recursos previstos.

A análise da execução orçamentária da Função através da ótica da natureza da despesa auxilia o entendimento do motivo desses programas não terem atingido o desembolso previsto. Isso se deve à maior parte das ações desses programas serem classificadas como “Investimento”, ou seja, contratação de obras e requalificação urbana. Conforme a **Figura 3** abaixo, a execução nas ações de ”Investimento” não atingiu 6,4% do valor orçado pela LOA 2021.

Figura 3 – Função Urbanismo: execução da LOA 2021 por natureza de despesa

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 17.05.22.

Exemplos dessas ações cuja execução orçamentária foi muito inferior ao planejado pela LOA 2021 são recapeamento de vias, obras em reforma e requalificação de áreas públicas (ambas constantes no programa 3022), intervenções no sistema viário e recuperação e reforço de obras de arte especiais (constantes do Programa 3009).

Por outro lado, observa-se na **Figura 3** que as despesas em “Pessoal e Encargos Sociais” e em “Outras Despesas Correntes” (principalmente ações relativas aos contratos de serviços de zeladoria) foram bem próximas do planejado pela LOA 2021.

Em relação ao PPA 2018-2021, foram previstas despesas nas ações dessa Função no total de R$ 19,8 bilhões nesse período. Concluído o quadriênio, observou-se que foram empenhados 107,2% desses valores, atingindo R$ 21,2 bilhões, conforme a **Figura 4** abaixo.

Figura 4 – Função Urbanismo: PPA e Valores Empenhados 2018-2021

Fonte: PPA 2018/2021 e Sistema Ábaco TCM-SP em 17.05.22.

Esse resultado acima do planejado pelo PPA se deve principalmente às ações dos serviços de zeladoria. Por exemplo, o Programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, referente às atividades de limpeza pública executadas pela AMLURB, totalizou no quadriênio empenhos que representam 104,8% do planejado para o período. Esse programa representava cerca de 50% dos valores da Função para o quadriênio 2018/2021. Observou-se no quadriênio o atingimento de **94,9%** da execução orçamentária prevista pelo PPA para esse programa (total liquidado de R$ 9,3 bilhões).

No entanto, constatou-se também o não atingimento da meta relativa ao único indicador estabelecido pelo Plano para esse programa, "Redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres". Previu-se a redução de 759 mil toneladas, porém foram reduzidas 583 mil toneladas (76% da meta) no período 2018/2021.

Além disso, constatou-se em 2021 queda nos resultados de indicadores relativos à coleta seletiva: queda de cerca de 25% da "População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva", de cerca de 20% da "Proporção de Lixo Seletivo Coletado", de mais de 20% no total de resíduos reciclados coletados, além de aumento na proporção de lixo enviado para aterros sanitários.

Como foi explanado anteriormente, o Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos possui ações relativas a "Investimentos", como obras de recapeamento de via, de melhoria de bairros e em áreas de risco, bem como serviços de zeladoria, como manutenção e conservação de áreas públicas, tapa-buracos, e ainda as despesas com os serviços de iluminação pública, realizados pela SMUL/FUNDIP.

As despesas previstas no PPA para esse programa eram no valor de R$ 4,6 bilhões para os quatro anos. Terminado o período, constatou-se a execução orçamentária de 102,9% do planejado (chegando a R$ 4,7 bilhões liquidados). Deve-se ressaltar que esse resultado orçamentário foi atingido principalmente pela execução de serviços de recapeamento no ano de 2020, muito superior aos demais anos do PPA. E isso se reflete também no atingimento na meta estabelecida pelo PPA relativa a esse serviço.

Finalmente, quanto ao terceiro maior programa finalístico relativo à Função Urbanismo, Programa 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (intervenções no sistema viário e recuperação e reforço de obras de arte especiais), constatou-se a execução financeira de apenas de 44,7% do total previsto pelo PPA nos quatro anos.

INTRODUÇÃO

O objetivo desse relatório é avaliar as despesas efetuadas no exercício de 2021 na Função de Governo Urbanismo com base nos resultados alcançados, tanto da execução orçamentária (isto é, uso dos valores previstos no orçamento), quanto do atingimento de metas e indicadores pertinentes, para aferir se as despesas foram suficientes para atingir os objetivos da função.

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

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

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

Essas despesas são previstas quadrienalmente no Plano Plurianual do Município de São Paulo (PPA) e anualmente na Lei Orçamentária Anual (LOA). As metas e indicadores são previstos no PPA, no Programa de Metas 2021-2024, na Agenda 2030 e em outros instrumentos como a Lei Municipal nº 14.173/2006.

As ações referentes aos Programas de Governo relacionados à Função Urbanismo são efetuadas por secretarias municipais, 32 subprefeituras e 02 autarquias. São ações

realizadas por meio de dotações orçamentárias próprias dessas unidades, ou pela utilização de fundos municipais. Sobre as unidades executoras, destaca-se:

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

Os fundos municipais são os seguintes:

- Fundo Municipal de Limpeza Urbana (FMLU): destinado a custear os serviços de limpeza urbana de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares e de serviços de saúde, no município de São Paulo; e prover receitas para o custeio das atividades da AMLURB.
- Fundo Municipal de Iluminação Pública (FUNDIP): destina-se exclusivamente ao custeio do serviço de iluminação pública. É executado pelo ILUME (Departamento de Iluminação Pública), em 2021 vinculado à SMUL.

- Fundo Municipal de Desenvolvimento Social (FMD): Fundo especial de natureza contábil, vinculado à Secretaria Municipal da Fazenda e criado pela Lei Municipal nº 16.651, de 16.05.17. Tem como objetivo principal o financiamento e a expansão das ações destinadas a promover o desenvolvimento do Município de São Paulo. Possui previsão orçamentária a partir do exercício de 2018, conforme a Lei Orçamentária Anual nº 16.772, de 27 de dezembro de 2017.
- Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB): fundo de natureza contábil vinculado à Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, cujos recursos são aplicados com a finalidade de realizar investimentos em prol dos objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais integrantes ou decorrentes do Plano Diretor Estratégico.

O **Quadro 1,** a seguir, discrimina os principais órgãos responsáveis pela execução da Função Urbanismo no orçamento da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP), considerando os valores liquidados no exercício de 2021.

Quadro 1 – Principais Órgãos da Função Urbanismo – Exercício de 2021

Órgão	Liquidado (R$)	(%)
Autoridade Municipal de Limpeza Urbana / Fundo Municipal de Limpeza Urbana	2.333.386.808,23	48,1%
32 Subprefeituras	845.723.740,16	17,4%
Secretaria Municipal das Subprefeituras	565.182.323,62	11,7%
Fundo Municipal de Iluminação Pública	470.558.198,82	9,7%
Serviço Funerário do Município de São Paulo	186.822.208,73	3,9%
Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano	135.497.122,89	2,8%
Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento	83.777.419,46	1,7%
Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras	55.190.217,12	1,1%
Outros	172.706.493,03	3,6%
Total	**4.848.844.532,06**	**100,0%**

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 17.05.22.

Observa-se que 86,9% dos recursos liquidados na LOA 2021 foram por órgãos responsáveis pelas ações de zeladoria urbana, como a AMLURB, SMSUB, Subprefeituras e o ILUME, neste caso através dos recursos do FUNDIP.

Cabe ressaltar que a AMLURB passa, atualmente, pelo processo de extinção, conforme estabelecido na Lei Municipal (LM) nº 17.433/2020. O Decreto Municipal nº 60.353/2021 dispôs sobre a operacionalização da extinção da AMLURB e a divisão das suas

atribuições será a seguinte: a concessão dos serviços divisíveis de limpeza urbana (coleta domiciliar de lixo, etc.), ficará a cargo da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo (SP Regula). Já os serviços indivisíveis (varrição e etc), serão responsabilidade da Selimp/SMSUB (Secretaria Executiva de Limpeza Pública da Secretaria Municipal das Subprefeituras).

A citada Lei também prevê a extinção do Serviço Funerário do Município, porém ainda não foram editados decretos operacionalizando essa extinção.

Destinatário(s) da análise de função de governo

Os usuários previstos desse Relatório de Análise de Função de Governo são os conselheiros desta Corte, a própria Auditoria (que pode utilizá-lo para auxiliar no planejamento das fiscalizações), os responsáveis pela execução das ações dessa Função e os munícipes de São Paulo.

Visão geral da função de governo e objetivos da análise

Nessa seção tem-se uma visão geral das despesas relativas à Função Urbanismo no município de São Paulo tendo em vista o PPA em vigência em 2021, que é o PPA 2018-2021, e a execução orçamentária no exercício de 2021.

Plano Plurianual (PPA) 2018-2021

O PPA é o instrumento previsto no art. 165 da Constituição Federal (CF) destinado, no âmbito do município, a definir as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada para um período de quatro anos. Até 2021 vigeu o PPA 2018-2021.

Avaliando o PPA 2018-2021, observa-se que quatro programas de governo concentram 96,8% dos recursos relativos à Função Urbanismo. São eles:

- 3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental;
- 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos;
- 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal;

- 3024 - Suporte Administrativo.

Vale destacar que nenhum dos programas está vinculado exclusivamente à Função Urbanismo; os três primeiros também possuem ações relativas às Funções Saneamento, Gestão Ambiental, Transportes, Habitação, entre outros. Já o programa 3024 se refere a despesas administrativas, como o pagamento de salários e a manutenção dos edifícios das unidades executoras.

O **Quadro 2** compara os valores anuais planejados no PPA para estes programas e os percentuais empenhados na LOA do período 2018/2021.

Quadro 2 – Plano Plurianual (PPA) 2018/2021

Programa	2018		2019		2020		2021		TOTAL (2018-2021)	
	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)
3005	2.204	107,2	2.386	104,8	2.649	99,4	2.644	108,0	9.884	104,8
3009	269	33,3	252	85,6	246	91,1	135	99,0	903	73,6
3022	1.181	84,1	1.115	120,4	1.108	199,3	1.220	133,8	4.623	133,6
3024	907	87,6	933	92,6	959	92,5	981	91,3	3.780	91,1
Subtotal	**4.561**	**93,0**	**4.686**	**105,1**	**4.962**	**120,0**	**4.980**	**110,8**	**19.190**	**107,5**
Outros	131	49,2	152	94,8	160	160,6	190	75,0	633	96,1
Total	**4.692**	**91,8**	**4.838**	**104,7**	**5.122**	**121,2**	**5.171**	**109,5**	**19.823**	**107,2**

Fontes: PPA 2018-2021 e Sistema Ábaco – TCMSP em 17.05.22.

Conforme o **Quadro 2**, o PPA 2018/2021 encerra seu ciclo atingindo 107,2% de recursos empenhados (cerca de R$ 21,2 bilhões). Ainda considerando dados desse quadro, destaca-se:

- o Programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, o de maior previsão de desembolsos nesses 4 anos, teve empenhos de 104,8% do total planejado (cerca de R$ 10,3 bilhões);

- o Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos foi o que mais ultrapassou o total planejado, chegando a empenhar 133,6% do previsto (cerca de R$ 6,1 bilhões);

- o Programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal foi o que atingiu o menor empenhamento entre os maiores programas da Função, atingindo 73,6 % do total planejado.

Nos subitens **3.1 a 3.3** desse Relatório constam as análises das ações (projetos e atividades) dos programas 3005, 3009 e 3022, quanto ao orçamento e cumprimento de metas.

Lei Orçamentária Anual (LOA) 2021

O **Quadro 3** demonstra a execução orçamentária dos programas conforme a LOA de 2021, aprovada pela Lei Municipal n° 17.544/2020.

Quadro 3 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2021

Programa	LOA Aprovada (R$ milhões) (A)	LOA Atualizada (R$ milhões) (B)	Empenhado (R$ milhões) (C)	Liquidado (R$ milhões) (D)	% Execução (E=D/A)
3005	2.408	2.876	2.855	2.557	106,2
3022	2.133	2.459	1.632	1.233	57,8
3009	432	485	134	98	22,7
Subtotal	**4.973**	**5.820**	**4.621**	**3.888**	**78,2**
Outros	1.315	1.353	1.039	961	73,1
Total	**6.288**	**7.173**	**5.660**	**4.849**	**77,1**

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 17.05.22.

Considerando as informações do **Quadro 3**, observa-se que foram empenhados, aproximadamente, R$ 5,6 bilhões e liquidados R$ 4,8 bilhões na Função Urbanismo em 2021, representando uma execução orçamentária de 77,1% do aprovado inicialmente.

Destaca-se o programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, no qual foi liquidado o valor de R$ 2,5 bilhões, significando uma execução de 106,2% do previsto na LOA.

Por outro lado, as execuções dos programas 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos e 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, totalizaram, respectivamente, 57,8% e 22,7% do previsto na LOA.

A execução da LOA 2021 pelo ponto de vista da natureza da despesa

Na sequência, o **Figura 1** e o **Quadro 4** demonstram a distribuição percentual dos recursos liquidados em 2021 na Função Urbanismo por natureza de despesa:

Figura 1 – Função Urbanismo: recursos liquidados em 2021 por natureza de despesa

Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 17.05.22.

Quadro 4 – Execução da LOA 2021 por Natureza de Despesa

Grupos	% do Total da LOA Aprovada	% do Total LOA Atualizada	% do Total Recursos Congelados	% do Total Liquidado
Pessoal e Encargos Sociais	9,7	8,7	0,0	11,6
Outras Despesas Correntes	63,2	63,8	1,2	82,0
Investimentos	27,1	27,5	98,8	6,4
Inversões Financeiras	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 17.05.22.

Observa-se que do total de recursos liquidados em 2021, 82,0% foram do grupo “Outras Despesas Correntes”, que se referem, principalmente, às contratações referentes aos serviços de zeladoria, tanto da AMLURB quanto da SMSUB e das 32 subprefeituras; 11,6% se referiam a gastos com “Pessoal e encargos sociais”; e 6,4% a “Investimentos”, ou seja, obras de requalificação da infraestrutura urbana.

Destaca-se que, ainda conforme o **Quadro 04** acima, do total dos recursos congelados na Função, 98,8% foram em “Investimentos”. Por isso, mesmo representando 27,1% do orçamento da Função Urbanismo na LOA aprovada, os “Investimentos” totalizaram pouco mais de 6% dos recursos liquidados.

O **Quadro 5** a seguir, discrimina os Investimentos de acordo com as principais ações (projetos e atividades):

Quadro 5 - Investimentos na Função Urbanismo em 2021

Projeto/atividade	Órgão executor	Valor liquidado (R$)
1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	SMSUB e Subprefeituras	55.009.117,51
3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas	SMSUB e Subprefeituras	51.723.340,67
5100 - Intervenções no Sistema Viário	SIURB	43.915.966,73
1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	SMSUB e Subprefeituras	41.845.733,85
1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias	SMSUB e Subprefeituras	41.522.733,27
5287 - Inspeção de Obras de Artes Especiais - OAE	SIURB	28.570.647,56
5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais - OAE	SIURB	22.523.944,27
Subtotal		**285.111.483,86**
Outros		23.549.859,76
Total		**308.661.343,62**

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 17.05.22.

Entre as ações em destaque no **Quadro 5**, quatro se referem a obras executadas pela SMSUB e pelas trinta e duas subprefeituras (ações 1170, 3350, 1193 e 1137), e três são ações com execução por parte da SIURB.

Relatório de Gestão da secretaria responsável

Como explanado no item **1** acima, as ações referentes aos Programas de Governo relacionadas à Função Urbanismo são efetuadas por diversas secretarias municipais, 32 subprefeituras e 02 autarquias. Conforme o processo SEI nº 6011.2022/0000680-6, a Secretaria de Governo Municipal (SGM) solicitou o Relatório referente à Função Urbanismo para a SMSUB (incluindo as 32 subprefeituras), SIURB, AMLURB e SMUL. Segundo o **Quadro 1** acima, cerca de 90% da execução orçamentária em 2021 foram executados por esses órgãos.

A SGM, após solicitar prorrogação de prazo[1], enviou a esta Corte em 16.05.22 o "Relatório Consolidado de Funções de Governo", nos termos do art. 5º da Resolução nº 16/2020 desta Corte[2]. Tal Relatório contém um resumo da execução orçamentária da PMSP, uma síntese dos Relatórios das Funções de Governo. Também foram enviados os Relatórios das funções, entre esses o Relatório da Função Urbanismo, formado por Relatórios enviados pela SMSUB, SIURB, AMLURB e SMUL.

Primeiramente, deve-se ressaltar que a AMLURB, em que pese se encontrar em processo de extinção (vide Item **1** desse Relatório), enviou um relatório de uma página contendo a execução orçamentária da autarquia em 2021 (peça 04, fl. 39).

Em desacordo com o art. 5º da Resolução nº 16/2020 desta Corte, constata-se que o Relatório da AMLURB não trouxe informações sobre o cumprimento do PPA e do Programa de Metas, não apresentou indicadores em série histórica dos últimos quatro anos, e não se manifestou sobre o estágio de cumprimento ou não de determinações e recomendações do TCMSP.

[1] Documento presente na peça 07 do etcm 5587/2022.
[2] Peças 20 e 21 do etcm 5587/2022.

Assim, o Relatório de Gestão apresentado não permite avaliar qualitativamente o desempenho da Função Urbanismo quanto às atribuições da AMLURB em comparação a exercícios anteriores e a outros parâmetros pertinentes.

Em relação ao Relatório de Gestão enviado pela SMSUB (peça 04, fls. 02/32), nele constava a execução orçamentária das principais ações da pasta, a série histórica dos últimos quatro anos dos indicadores do PPA, manifestação sobre os resultados do primeiro ano do Programa de Metas 2021-2024, manifestação sobre estágio de cumprimento de determinações do TCMSP, bem como algumas justificativas para os resultados das metas apresentadas.

Em relação ao Relatório de Gestão enviado pela SIURB (peça 04, fls. 33/38), nele constavam as principais finalidades da Secretaria, a execução orçamentária das principais ações da pasta, a série histórica dos últimos quatro anos para execução das metas previstas no PPA 2018-2021, manifestação sobre os resultados do primeiro ano do Programa de Metas 2021-2024, a série histórica dos últimos quatro anos de um indicador da função contido no PPA 2018-2021 e manifestação sobre o estágio de cumprimento de determinações do TCMSP.

Em relação ao Relatório de Gestão enviado pela SMUL (peça 04, fls. 40/71), nele constavam as atribuições e projetos prioritários da Secretaria, a execução orçamentária das principais ações da SMDU (Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano), da SMUL (Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento), da empresa SP Urbanismo e do FUNDIP (Fundo Municipal de Iluminação Pública), a série histórica dos últimos quatro anos para execução das metas previstas no PPA 2018-2021, manifestação sobre os resultados do primeiro ano do Programa de Metas 2021-2024 e manifestação sobre o estágio de cumprimento de determinações do TCMSP.

Ressalta-se que em seus Relatórios de Gestão a SMSUB e a SIURB afirmaram que na análise das respectivas pastas, verificaram que não houve qualquer divergência na execução física e orçamentária das metas relacionadas a cada uma das Secretarias.

METODOLOGIA

Critérios adotados

- Lei Municipal nº 16.773/2017 – PPA 2018/2021.
- Lei Municipal nº 17.544/2020 – LOA 2021.
- Lei Municipal nº 14.173/2006 (indicadores de serviços públicos).
- Programa de Metas 2021/2024.

Métodos de coleta e de análise de dados

Foram realizados os seguintes procedimentos de auditoria:

- Identificação dos Programas de Governo e Projetos/Atividades da Função Urbanismo no Plano Plurianual (PPA 2018-2021).
- Análise da execução orçamentária da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2021 através de consulta ao Sistema Ábaco dessa Corte.
- Elaboração de demonstrativo dos programas previstos no PPA 2018-2021 contendo o executado em 2021.
- Identificação das metas físicas previstas e publicadas no PPA 2018-2021 e no Programa de Metas (Atualização 2019-2020) relativas aos programas da Função Urbanismo
- Análise do Relatório de Gestão enviado pela PMSP, em cumprimento à Resolução nº 16/2020 dessa Corte.
- Verificação do cumprimento das principais metas do Programa de Metas da cidade de São Paulo 2021-2024, relacionadas à Função de Governo analisada.
- Verificação dos indicadores de desempenho para serviços públicos considerados essenciais à população da cidade de São Paulo (Lei Municipal nº 14.173/2006), e também dos indicadores constantes do portal ObservaSampa.
- Solicitação às unidades fiscalizadas de informações relacionadas aos indicadores de desempenho e cumprimento das metas não apresentadas no Relatório de Gestão enviado pela PMSP.
- Avaliação dos resultados obtidos com base nas metas planejadas e nos indicadores de desempenho.

Limitações do trabalho de auditoria

Como consta na INF. Nº 010/SFC/2022[3] ("Diretrizes para a elaboração dos relatórios das Análises de Função de Governo referentes ao exercício de 2021"), "[...] uma função de governo abrange diversas políticas públicas, e [...] os recursos de fiscalização não são suficientes para a utilização de procedimentos de auditoria típicos que busquem gerar ou validar informações [...]". Ou seja, somente serão analisados os números da Função, referentes a orçamento, metas e indicadores, apresentando um retrato qualitativo dessas despesas nos últimos anos. Ainda conforme o documento citado "[...] por não ser uma auditoria, e consequentemente não visar à apresentação de achados de auditoria, não é objetivo primordial desse procedimento de fiscalização a emissão de propostas de encaminhamentos".

Em relação ao atendimento de indicadores e metas citados nesse trabalho, sejam eles do PPA, do Programa de Metas ou da LM nº 14.173/2006, registra-se que nesse Relatório apenas se apresenta o número fornecido pelas unidades executoras, inexistindo qualquer procedimento de conferência física desses dados (por exemplo: não foram feitas idas a campo para verificação de quantos Ecopontos estão em funcionamento, ou quantos m2 de calçadas foram requalificados, etc., somente se apresentou e se analisou os dados fornecidos pela PMSP).

ANÁLISE DA FUNÇÃO DE GOVERNO URBANISMO

Conforme mencionado no subitem **1.2.21**, os mais relevantes programas de governo previstos no PPA 2018-2021, representando 78,2% dos recursos liquidados no ano de 2021 (conforme **Quadro 03** acima), são os seguintes:

- 3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental.
- 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos.

[3] Documento presente na peça 05 do etcm 5937/2022.

- 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal.

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

Programa Promoção da sustentabilidade ambiental (3005)

Este programa possui escopo ampliado agregando diversas ações de sustentabilidade relacionadas à proteção e defesa do meio ambiente, em consonância com os projetos do Programa de Metas 2021-2024, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável elaborados no âmbito da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) e o Plano Diretor vigente.

Neste sentido, esse Programa de Governo contém ações (projeto ou atividades) não vinculadas somente à Função Urbanismo, mas também às Funções Saneamento, Gestão Ambiental e Habitação. Ainda assim, em 2021 as ações da Função Urbanismo representam 76,7% dos valores liquidados em 2021 nesse programa 3005, conforme **Quadro 6** abaixo:

Quadro 6 – Funções de Governo do Programa 3005 – Exercício de 2021

Órgão	Liquidado (R$)	(%)
15 - Urbanismo	2.557.033.579,76	76,7
16 - Habitação	123.505.342,47	3,7
17 - Saneamento	486.523.608,65	14,6
18 - Gestão Ambiental	166.766.806,01	5,0
Total	**3.333.829.336,89**	**100,0**

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 17.05.22.

As ações do Programa 3005 relativos à Função Urbanismo se concentram nas contratações da AMLURB, sobretudo para os serviços de limpeza pública, que são divididos em dois tipos: serviços divisíveis (coleta de lixo domiciliar e sua destinação

final, entre vários outros serviços, realizados sob o formato de concessão – ação 6010) e serviços indivisíveis (varrição e lavagem de áreas públicas, entre outros serviços – ação 6007). **Somente essas duas ações constituem 90,2% do planejamento financeiro do PPA 2018-2021 para os 4 anos nesse programa, conforme o Quadro 7 abaixo**.

Em relação às atividades executadas pelas Subprefeituras e pela SMSUB, destacam-se, em termos financeiros, as ações relativas aos serviços de manejo de árvores e conservação de áreas verdes (ação 2705) e serviços de desfazimento e demolição de construções irregulares em áreas de proteção ambiental (ação 2324).

A execução do orçamento (valores de liquidação no caso das metas financeiras) no período 2018-2021 está apresentada no **Quadro 7**, a seguir:

Quadro 7 - PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3005

Projeto / Atividade	Medida	Físico			Financeiro		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado (R$)	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	un	8	-	-	4.766.849.578,00	28,8	101,8
6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas	m²	4	-	-	4.148.682.428,00	21,2	83,2
2705 - Manutenção e Operação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea	Diversas	-	-	-	452.306.044,00	48,4	164,8
6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes	un	4	-	-	269.977.864,00	19,0	78,3
6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva	un	4	-	-	107.055.244,00	5,0	21,7
1706 - Implantação e Construção de Ecopontos	un	4	-	-	45.449.000,00	0,0	12,9
5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	un	2	-	-	44.483.714,00	2,7	7,9
2324 - Serviços de Desfazimento e Demolição de Construções Irregulares em Áreas de Proteção Ambiental	R$ mil	4	-	-	40.957.330,00	18,9	88,5
Subtotal	-	-	-	-	**9.875.761.202,00**	**25,7**	**94,5**
Outras	Diversas	-	-	-	7.844.000,00	249,0	557,1
Total	-	-	-	-	**9.883.605.202,00**	**25,9**	**94,9**

Fonte: PPA 2018-2021, e Sistema Ábaco TCM-SP em 17.05.22.

Considerando que em 2021 terminou o ciclo do PPA 2018-2021, ao se observar a realização financeira do Programa 3005 no âmbito da função Urbanismo **verifica-se que**

a execução do Programa como um todo foi próxima do planejado, atingindo 94,9% (total liquidado de R$ 9,3 bilhões).

Isso se deve ao fato de que as ações 6010 e 6007, que representam cerca de 90% do planejamento financeiro do programa para os 4 anos, apresentaram execuções de 101,8% e 83,2%[4].

No entanto, constata-se que não há um padrão de execução entre as demais ações. Observa-se que, além das duas ações já citadas acima, há ações cuja execução foi próxima do planejado (ação 2324, 88,5%), e outras acima do planejado (ação 2705, 164,8%). Contudo, a maior parte delas apresentou execução abaixo do planejado (destaque para a ação 1706, 12,9%).

No **Quadro 7** tem-se que "Outras" ações chegaram a 557,1%. Isso se deve basicamente à execução de uma ação não prevista pelo PPA: atividade 2386 - Manutenção e Operação de Praças, Canteiros Centrais e Remanescentes. Essa ação surgiu na LOA 2020, e nos últimos dois anos foram liquidados R$ 43 milhões, se concentrando em contratos derivados da Ata de Registro de Preços nº 08/SMPR/SPUA/2018.

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

Aspectos de gestão e execução do programa

O quadro a seguir demonstra a execução da LOA 2021 por projetos e atividades.

Projeto / Atividade	LOA Aprovada em R$ (A)	LOA Atualizada em R$ (B)	Empenhado em R$ (C)	Liquidado em R$ (D)	% Execução (E=D/A)
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	1.292.202.427,00	1.517.475.123,13	1.517.436.940,30	1.372.798.449,66	106,2
6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição	790.890.260,00	969.939.785,96	969.934.695,56	880.045.823,68	111,3

em vigência.

e Lavagem de Áreas Públicas					
2705 - Manutenção e Operação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea	158.198.072,00	252.922.030,63	249.250.668,73	219.124.397,32	138,5
6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes	95.258.860,00	76.719.531,45	76.719.531,45	51.251.200,66	53,8
6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva	23.270.072,00	12.752.138,81	5.973.032,86	5.327.669,43	22,9
2386 - Manutenção e Operação de Praças, Canteiros Centrais e Remanescentes	22.590.000,00	25.059.972,50	20.392.129,66	18.904.478,84	83,7
2324 - Serviços de Desfazimento e Demolição de Construções Irregulares em Áreas de Proteção Ambiental	12.000.000,00	9.257.462,72	9.243.615,93	7.732.745,35	64,4
5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	3.000,00	1.221.776,29	1.218.776,29	1.218.776,29	40.625,9
1706 - Implantação e Construção de Ecopontos	5.004.000,00	5.004.000,00	-	-	-
Subtotal	**2.399.416.691,00**	**2.870.351.821,49**	**2.850.169.390,78**	**2.556.403.541,23**	**106,5**
Outros	9.054.000,00	5.645.863,47	4.839.807,01	630.038,53	7,0
Total	**2.408.470.691,00**	**2.875.997.684,96**	**2.855.009.197,79**	**2.557.033.579,76**	**106,2**

Quadro 8 - Execução Orçamentária do Programa 3005, em 2021
Sistema Ábaco TCM-SP em 17.05.22.

Considerando o montante o orçado na LOA para o ano de 2021, observa-se que foram gastos recursos acima do total aprovado pela LOA, atingindo 106,8%. Por outro lado, ressalta-se a execução orçamentária nula no caso da ação 1706 - Implantação e Construção de Ecopontos.

Indicadores de desempenho

A Lei Municipal nº 14.173/2006 prevê indicadores de desempenho para serviços públicos considerados essenciais à população da cidade de São Paulo. Quanto à limpeza pública, cinco índices foram elencados e estão apresentados no **Quadro 9**.

Quadro 9 - Indicadores da LM nº 14.173/2006 relativos ao Programa 3005

Indicador	**Resultado %***						
	2015	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**
População Atendida por Coleta de Lixo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva	72,3	72,3	76,0	70,0	76,0	76,0	56,4

Proporção de Lixo Seletivo Coletado	2,3	2,4	2,4	2,1	2,2	2,6	2,1
Destinação Final do Lixo							
- Aterro Sanitário	94,0	93,5	92,6	92,0	92,0	92,6	92,8
- Centrais de Triagem	1,6	1,6	1,6	1,4	1,4	1,7	1,4
- Outros	4,4	4,9	5,8	6,6	6,5	5,7	5,8
Indicador	Resultado (Km)						
Varrição de Logradouros Públicos	2.681.296	2.623.605	3.024.302	2.593.413	3.443.560	2.872.749	2.725.010

Fonte: Relatórios da Função Urbanismo anteriores e informações atualizadas fornecidas pela SP Regula e SMSUB/Selimp.
* Os números anteriores de alguns indicadores divergem dos que constaram em Relatórios da Função Urbanismo de exercícios passados porque foram revisados pela SP Regula em 2022.

Verifica-se estabilidade na maior parte dos indicadores, com exceção do indicador "População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva", que apresentou redução de cerca de 25%, chegando ao menor valor da série, 56,4%. Vale ressaltar que a fórmula desse indicador é a divisão do total de setores que possuem coleta seletiva em relação ao total de setores que possuem coleta domiciliar comum. Questionada a respeito dessa diferença, a SP Regula, atual responsável por esse tema com o processo de extinção da AMLURB, e que forneceu esse dado de 2021, informou por e-mail que “os dados de 2015 a 2020 foram mantidos, pois não sabemos os critérios adotados pelo departamento que forneceu os dados à época”.

Deve-se ressaltar que, em auditorias relativas aos contratos de serviços indivisíveis de limpeza pública[5], constatou-se que a AMLURB enviou ofício às concessionárias autorizando expansão da coleta seletiva, com a justificativa de que tal expansão permitiria universalizar a cobertura do serviço na cidade. Comunicada, à época, das irregularidades e indefinições existentes nessa ampliação contratual, apontadas pela auditoria, a AMLURB, em manifestação, não logrou esclarecer as irregularidades e indefinições constatadas. Na sequência, optou espontaneamente por suspender e, posteriormente, cancelar a ampliação.

Vale ressaltar que essa discrepância verificada no Quadro 09 entre o cálculo que vinha sendo feito por AMLURB e o agora apresentado por SP-Regula adicionam ainda mais evidências a essa constatação de que não há, por parte do Poder Concedente, efetivo controle a respeito da cobertura da coleta seletiva referente aos contratos de concessão

[5] TCs nºs 9660/2020 e 9661/2020.

em vigor, já que não houve qualquer alteração nesses contratos desde 2018, mas a parcela de cobertura informada caiu de 76,0% para 56,4%, sendo que a única justificativa apresentada por SP-Regula para esta queda é o desconhecimento a respeito das premissas de cálculo adotadas por Amlurb para chegar ao percentual informado nos últimos anos.

Em relação ao indicador da “Proporção de Lixo Seletivo Coletado” (total de toneladas de coleta seletiva em relação ao total de toneladas coletadas), houve uma queda de cerca de 20%, atingindo também o menor valor da série histórica, 2,1%.

Quanto à destinação final do lixo, os últimos dois anos demonstraram uma inversão da tendência, isto é, aumento da proporção do lixo coletado encaminhada para aterro sanitário, diminuindo, por consequência, outras destinações, como compostagem, estações de tratamento de resíduos de saúde e perigosos e aterro de inertes.

No PPA 2018-2021, consta o seguinte indicador relativo à Função Urbanismo:

Quadro 10 - Indicador do PPA 2018-2021 para o programa 3005

Redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres (ton)		
Exercícios	**Meta (ton)**	**Realizado (ton)**
2018	113.000	53.838
2019	202.000	117.146
2020	222.000	203.848
2021	222.000	208.462,62
Total	**759.000**	**583.294,62**

Fonte: PPA 2018-2021, Relatórios da Função Urbanismo anteriores e informações atualizadas fornecidas pela SP Regula e SMSUB/Selimp.

Com o fim do ciclo quadrienal do PPA 2018/2021, tem-se que a meta estabelecida pelo indicador “redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres” não foi atingida, atingindo 583.249,62 toneladas em 2020, representando 76,8% da meta estabelecida de 759 mil toneladas nos quatro anos.

Produção de serviços

As principais contratações são relativas a serviços de limpeza pública, realizados pela AMLURB.

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

Quadro 11 - Evolução dos Serviços do Programa 3005

Item	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Varrição de Vias Públicas (ton)	106.513	91.772	92.969	77.448	83.078	68.484	67.396
Resíduos Domiciliares Coletados (ton)	3.800.406	3.625.161	3.682.259	3.697.148	3.680.080	3.619.315	3.421.423
Resíduos de Saúde Coletados (ton)	40.698	41.113	41.881	42.131	42.645	45.846	51.968
Resíduos Sólidos Inertes (ton)	707.512	398.492	684.115	515.626	527.939	537.821	391.514
Resíduos Recicláveis Coletados (ton)	86.110	86.013	87.893	76.906	80.454	94.466	72.975
Resíduos coletados em Ecopontos (ton)	Não consta	286.961	366.171	413.822	447.735	373.228	441.028
Centrais de Triagem Automatizadas Implantadas (un)	-	-	-	-	-	2	-
Ecopontos Implantados (un)	13	6	5	2	2	11	7
Pátios de Compostagem (un)	1	-	-	-	4	0	0
Distritos Atendidos pela Coleta Seletiva (un)	84	96	96	96	96	96	96

Fonte: Relatórios da Função Urbanismo anteriores e informações atualizadas fornecidas pela SP Regula e SMSUB/Selimp., e portal da autarquia[6].

Analisando-se a série histórica de indicadores, **Quadro 11,** destaca-se que:

- nos últimos dois anos verificou-se uma tendência de queda da quantidade de resíduos de varrição coletados;

- no último ano observou-se uma queda na quantidade de resíduos inertes (cerca de 27%) e recicláveis (cerca de 22%);

- por outro lado, houve um aumento no número de resíduos de saúde e de Ecopontos;

- em 2021 foram inaugurados mais 07 Ecopontos (Aricanduva I, Padre Nildo do Amaral, Caldeirão, Jardim Helena, Jardim Romano, Itaim Paulista e Jardim Indaiá), totalizando 122 em operação;

- em 2021 não foram inaugurados pátios de compostagem, mantendo-se o total de 05 pátios em operação.

[6] https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/amlurb/

Fiscalizações realizadas

Em acompanhamento de execução contratual realizado em 2021 em um contrato de serviços indivisíveis de limpeza pública (varrição), observou-se irregularidades como: insuficiência na fiscalização e ausência de controles efetivos, repercutindo em falhas na execução dos serviços.

Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o Programa 3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental, cujos gastos se referem, basicamente, a serviços contínuos de zeladoria na área de limpeza urbana, executados pela AMLURB, e poda de árvores e conservação de áreas verdes, executados pela SMSUB e pelas subprefeituras, executou a quantidade de recursos conforme planejado, em termos orçamentários. Quanto à LOA 2021, foram executados 106,2% do total aprovado; já no caso do PPA 2018/2021, o Programa encerra o quadriênio atingindo execução de 94,9% dos recursos planejados.

No entanto, em termos de indicadores e metas físicas, no entanto, observou-se o não cumprimento do único indicador do PPA relativo a esse Programa (Redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres), que somente atingiu cerca de 75% da redução de resíduos planejadas; em relação aos indicadores da LM nº 14.173/2006, observou-se queda de mais de 20% em 2021 nos indicadores “População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva” e “Proporção de Lixo Seletivo Coletado”, e aumento na proporção de lixo enviado para aterros sanitários. A redução no total coletado de resíduos reciclados também ultrapassou 20%.

Finalmente, acrescenta-se que, assim como nos últimos anos, manteve-se a política de inauguração de Ecopontos, tendo sido inaugurados 07 em 2021, totalizando 122 na cidade.

Programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009)

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

Existem 03 objetivos de Desenvolvimento Sustentável elaborados no âmbito da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) que se coadunam com o programa 3009, a saber: (i) Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; (ii) Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; e (iii) Assegurar padrões de consumo e produção sustentáveis.

No ano de 2021 esse programa incluiu também ações referentes às Funções Direito da Cidadania e Transporte, porém nada foi liquidado para a Função Direito da Cidadania (Projeto/Atividade – Ações de Educação de Trânsito) e para a Função Transporte foram liquidados 98,13% dos valores em 2021. Apenas 1,87% foram liquidados nas ações referentes à Função Urbanismo.

Os respectivos percentuais realizados (liquidados no caso das metas financeiras) no período 2018-2021 estão apresentados no **Quadro 12** a seguir.

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

Projeto / Atividade	Medida	Físico			Financeiro		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado (R$)	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
5100 - Intervenções no Sistema Viário	unidade	58	-	-	752.319.092,00	5,8	29,7
5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais - OAE	unidade	12	-	-	150.189.650,00	15,0	51,4
Subtotal	**-**	**-**	**-**	**-**	**902.508.742,00**	**7,4**	**33,3**
Outros	diversos	-	-	-	16.000,00	196.566,2	642.631,8
Total	**-**	**-**	**-**	**-**	**902.524.742,00**	**10,8**	**44,7**

Fonte: PPA 2018-2021 e Sistema Ábaco – TCMSP em 21.06.22.

Em relação às metas físicas, foi observado que as métricas constantes no Anexo II do PPA não refletem de maneira fidedigna as demandas das políticas públicas constantes

nos Projetos/Atividades, além de inexistir um mecanismo eficiente de acompanhamento, que possibilite o controle das metas físicas de modo integrado e concomitante à execução dos recursos no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF).

Em termos financeiros, o programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal no exercício de 2021 apresentou execução financeira (considerando os valores liquidados) no valor de R$ 97,9 milhões, equivalentes a 10,8% dos recursos previstos no PPA 2018-2021. No acumulado dos anos 2018-2021 a execução financeira (valores liquidados) foi de R$ 403,8 milhões, ou seja, apenas 44,7% dos recursos previstos no PPA 2018-2021.

Vale ressaltar que essas ações do programa 3009 se referem a obras, classificadas pela ótica da natureza da despesa como Investimento (vide **Quadro 5** no subitem **1.2.3**).

O projeto 5100 - Projeto de Intervenções no Sistema Viário apresentou no período de 2018-2021 execução orçamentária de apenas 29,7% em relação ao planejado para o quadriênio.

Tais recursos foram executados, essencialmente, pelo Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) e pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), atual Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), os quais empregaram seus recursos na execução de obras e instalações na Intervenção do Sistema Viário (51,5% do total de gastos do projeto 5100) e na aquisição de imóveis (26,9% do total de gastos do projeto 5100).

Com relação ao projeto 5187- Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais (OAE), a utilização dos recursos somou, no exercício de 2021, R$ 22,5 milhões, acumulando, no período 2018-2021, 51,4% do previsto no PPA. Esse montante foi integralmente gasto por FUNDURB para o cumprimento da Meta 37 do Programa de Metas 2021-2024.

Aspectos de gestão e execução do programa

No **Quadro 13**, apresenta-se a execução da LOA 2021 para esse programa, segregada por projetos e atividades.

Quadro 13 - Execução Orçamentaria do Programa 3009, em 2021.

Projeto / Atividade	LOA Aprovada em R$ mil (A)	LOA Atualizada em R$ mil (B)	Empenhado em R$ mil (c)	Liquidado em R$ mil (D)	% Execução (E=D/A)
5395 – Ampliação, Reforma e Requalificação da Av. Sto Amaro (PdM 34)	82.406.195,00	82.406.195,00	3.613.750,00	2.879.944,57	3,5
5100 - Intervenções no Sistema Viário	237.713.573,00	269.421.587,51	65.185.811,20	43.915.966,73	18,5
5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais – OAE (PdM 37)	39.607.161,00	32.654.510,00	27.858.460,55	22.523.944,27	56,9
5287 – Inspeção de Obras de Artes Especiais – OAE (PdM 37)	28.246.700,00	57.610.283,62	37.521.932,47	28.570.647,56	101,1
Subtotal	**387.973.629,00**	**442.092.576,13**	**134.179.954,22**	**97.890.503,13**	**25,2**
Outros	43.580.029,00	42.824.029,00	0,00	0,00	0,0
Total	**431.553.658,00**	**484.916.605,13**	**134.179.954,22**	**97.890.503,13**	**22,7**

Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 21.06.21.

Considerando o montante planejado para o ano de 2021 na LOA, observa-se que foi executado 22,7% do previsto. Cabe destacar que, em relação ao orçamento atualizado, a execução atingiu 20,2%.

O volume congelado (R$ 262.463.215,61) representou 54,1% da LOA atualizada, sendo que quase a totalidade do valor congelado (R$ 192.130.996,04 ou 73,2%) foram no projeto 5100 – Intervenções no Sistema Viário. Os órgãos que mais tiveram seus recursos congelados foram a SMDU, atual SMUL, com R$ 159,4 milhões e a SIURB com R$ 100,0 milhões.

O projeto 5100 – Intervenções no Sistema Viário, o mais relevante do programa, por representar 55,1% do total planejado para o exercício, apresentou execução de apenas 18,5%.

O principal órgão de execução dos recursos do programa 3009 foi o FUNDURB, com R$ 82,8 milhões (84,5%).

Indicadores de desempenho

O Programa de Metas 2021-2024 previu na Meta 37 o indicador: quantidade de unidades estruturais de pontes, viadutos ou túneis que receberam obras de recuperação ou reforço. O valor previsto para o período 2021-2024 é de 160 obras e em 2021 foram realizadas 19 delas, ou seja, 11,88% da meta.

Produção de serviços

Os principais serviços realizados (valores liquidados) nesse programa no exercício de 2021 foram os seguintes:

- Inspeções e programa de requalificação em pontes, viadutos, túneis, passarelas, etc. (27 milhões.
- Obras de recuperação e reforço de Obras de Arte Especiais já contratadas e licitação para obras em 135 Locais – OAE.
- Intervenções no Sistema Viário (Ligações e Obras Complementares).
- Ampliação, Reforma e Requalificação da Av. Santo Amaro.
- Nova ligação viária Pirituba-Lapa.
- Projetos para corredores, terminais e obras de requalificação do Vale do Anhangabaú.

Fiscalizações realizadas

Em auditorias realizadas em 2021 foram observadas irregularidades na prestação dos serviços, como por exemplo: nos controles e transparência dos contratos (relatório fotográfico incompleto, sem comprovação da realização de todas as etapas dos serviços; quanto à segurança dos munícipes devido às falhas na sinalização e isolamento dos serviços; e nas medições, sendo apontados valores de prejuízo ao erário).

Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal apresentou execução financeira em 2021 (valores liquidados) no montante de R$ 97,9 milhões, equivalentes a 10,8% dos recursos previstos no PPA 2018-2021. O acumulado no quadriênio 2018-2021 totalizou R$ 403,8 milhões, ou apenas 44,7% do montante previsto no PPA, indicando baixa priorização das ações desse programa ou o seu superdimensionamento nos instrumentos de planejamento.

Programa Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos (3022)

De acordo com o PPA 2018-2021 o programa tem como objetivo promover espaços públicos mais inclusivos, humanos, seguros, resilientes e sustentáveis. Na LOA 2021 aprovada havia ações vinculadas a esse programa referentes a outras Funções de

Governo, como Transporte, Saneamento, Assistência Social e Educação. No entanto, 99,76% dos recursos liquidados foram em ações da Função Urbanismo (cerca de R$ 1,2 bilhão).

O programa se refere a serviços contínuos de zeladoria, executados pela SMSUB e pelas subprefeituras na conservação de pavimentos (tapa-buracos), manutenção de vias e logradouros públicos, entre outros, serviços de iluminação pública, executados pelo ILUME, com recursos do FUNDIP, além da execução de obras de recapeamento de vias, obras em área de risco geológico, etc.

No caso da zeladoria, as contratações foram feitas pela SMSUB e pelas subprefeituras, principalmente na ação 2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas; e pelo ILUME, através dos recursos do FUNDIP, na ação 6161 - Manutenção e Operação da Rede de Iluminação Pública. Quanto às obras, destaca-se a ação 3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas, com gastos de R$ 782,1 milhões planejados no PPA.

A execução do orçamento (valores de liquidação no caso das metas financeiras) no período 2018-2021 está apresentada no **Quadro 14.**

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

Projeto/Atividade	Medida	Físico			Financeiro		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado (R$)	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas	diversas	0	-	-	1.392.762.776,00	7,5	47,4
6161 - Manutenção e Operação da Rede de Iluminação Pública	unidade	2.531.000	-	-	1.372.860.353,00	0,3	36,9
3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas	unidade	46	-	-	782.124.843,00	6,6	17,3
1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	unidade	189	-	-	228.447.752,00	18,3	104,2
1241 - Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	diversas	0	-	-	227.468.512,00	2,0	32,3
1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	diversas	5248	-	-	224.741.204,00	24,5	145,3

5160 - Implantação, Ampliação e Requalificação da Rede de Iluminação Pública	unidade	34.000	-	-	120.000.000,00	0,0	0,0
2335 - Manutenção e Operação do DMAV (Departamento de Manutenção de Vias Públicas)	unidade	4	-	-	106.489.058,00	2,8	87,2
4305 - Manutenção e Operação das Praças Digitais	%	240	-	-	63.412.043,00	0,3	31,2
1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias - Programa de Metas 3.a	km	12	-	-	30.012.000,00	138,4	3.367,1
6027 - Parceria Público Privada (PPP) - Iluminação Pública	unidade	4	-	-	4.000,00	11.635.850,5	19.749.759,7
Subtotal					**4.548.322.541,00**	**17,0**	**84,7**
Outros	-	-	-	-	74.792.351,00	616,2[7]	1265,4
Total					**4.623.114.892,00**	**26,7**	**102,9**

Fonte: PPA 2018-2021, Informações fornecidas pela SMIT, SMPR, ILUME e Sistema Ábaco – TCMSP em 10.05.21.

Considerando que em 2021 terminou o ciclo do PPA 2018-2021, ao se observar a realização financeira do Programa 3005 no âmbito da função Urbanismo **verifica-se que a execução do Programa como um todo atingiu o planejado, chegando a 102,9%** (total liquidado de R$ 4,7 bilhões).

Ressalta-se que as ações desse programa que apresentaram a maior execução orçamentária em termos de valores no quadriênio do PPA foram as ações 1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias (cerca de R$ 1,01 bilhão) e 6027 - Parceria Público Privada (PPP) - Iluminação Pública (cerca de R$ 790 milhões). No entanto, o PPA não havia previsto grandes despesas nessas ações, motivo pelo qual elas apresentam uma taxa de execução de 3.367,1% e 19.749.759,7%, respectivamente.

Em especial, deve-se ressaltar o fato de que a execução de serviços de recapeamento no ano de 2020 (cerca de R$ 600 milhões), muito superior aos demais anos do PPA, foi um dos fatores fundamentais para o atingimento da meta total de execução do Programa 3022 para o quadriênio.

Até porque, constata-se que não há um padrão de execução no caso das demais ações desse programa. Observa-se que, além das duas ações já citadas acima, há ações cuja execução foi próxima do planejado (ação 1193, 104,2%), e outras acima do planejado

[7] Também houve a execução dos seguintes Projetos/Atividades não previstos pelo PPA, totalizando R$ 417,0 milhões, dos quais destacamos: 2340 - Operação Tapa Buraco, no valor de 197,8 milhões; 2339 - Manutenção e Operação no Serviço de Guias e Sarjetas (Vias e Logradouros), no valor de R$ 149,4 milhões; 2424 - Ações de Fiscalização do Comércio Ilegal, R$ 58,9 milhões;

(ação 1170, 145,3%), no entanto a maior parte apresentou execução abaixo do planejado (destaque para a ação 3350, 17,3%).

No **Quadro 14** tem-se que "Outras" ações chegaram a 1265,4%. Isso se deve basicamente à execução de ações não previstas pelo PPA: atividades 2340 - Operação Tapa Buraco e 2339 - Manutenção e Operação no Serviço de Guias e Sarjetas (Vias e Logradouros). Essas ações surgiram na LOA de 2020, e nos dois últimos anos foram liquidados R$ 750 milhões.

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

Aspectos de gestão e execução do programa

O quadro a seguir demonstra a execução da LOA 2021 por projetos e atividades.

Quadro 15 - Execução Orçamentária do Programa 3022, em 2021

Projeto/Atividade	LOA Aprovada em R$ (A)	LOA Atualizada em R$ (B)	Empenhado em R$ (C)	Liquidado em R$ (D)	% Execução (E = D/A)
6027 - Parceria Público Privada (PPP) - Iluminação Pública	393.815.597,00	517.285.664,34	517.285.664,34	465.434.021,72	118,2
2340 - Operação Tapa Buraco	177.503.054,00	333.904.097,57	333.672.763,72	278.897.863,53	157,1
2339 - Manutenção e Operação no Serviço de Guias e Sarjetas (Vias e Logradouros) -	118.279.591,00	150.954.043,84	146.783.308,98	126.374.301,43	106,8
2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas	351.461.139,00	123.518.596,87	120.331.864,04	104.654.912,20	29,8
1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	98.580.166,00	266.086.763,38	223.535.438,78	55.009.117,51	55,8
3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas	140.755.496,00	207.814.536,26	76.143.641,70	51.723.340,67	36,7
2424 - Ações de Fiscalização do Comércio Ilegal	37.598.457,00	48.302.000,00	48.260.306,60	43.598.009,98	116,0
1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	59.351.944,00	95.641.365,81	76.749.667,35	41.845.733,85	70,5
1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias	538.717.698,00	561.426.237,99	50.431.538,18	41.522.733,27	7,7
Subtotal	**1.916.063.142,00**	**2.304.933.306,06**	**1.593.194.193,69**	**1.209.060.034,16**	**63,1**
Outros	217.334.252,00	153.748.673,69	38.906.282,29	23.543.264,97	10,8

Total	**2.133.397.394,00**	**2.458.681.979,75**	**1.632.100.475,98**	**1.232.603.299,13**	**57,8**

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 17.05.22.

Considerando o montante o orçado na LOA para o ano de 2021, observa-se que foram gastos recursos pouco acima da metade do total aprovado pela LOA, atingindo 57,8%. Ressalta-se a execução orçamentária de 7,7% da ação 1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias, com cerca de R$ 41 milhões, sendo que segundo a LOA 2021 seria a ação com a maior dotação do programa, com R$ 538 milhões.

Indicadores de desempenho

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

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

Indicador	Meta 2018/ Realizado 2018	Meta 2019/ Realizado 2019	Meta 2020 / Realizado 2020	Meta 2021/ Realizado 2021	Meta 2018-2021/ Realizado 2018-2021	Realizado 2018-2021%
Percentual de lâmpadas led na iluminação pública (%)	23,9	42,9	61,9	80,3	-	-
	-	15,8	33,0	Não informado*	-	
Novos pontos WiFi implantados (un)	50	42	28	0	120	818%
	-	120	848	13	981	
Km de vias recapeadas no ano (km linear)	103,2	116,1	116,1	116,1	451,6	162,9%
	221,0	133,96	336,4	44,48	735,8	
Área de calçadas requalificadas no ano (m2)	12.500	18.750	18.750	18.750	68.750	1102,9%
	23.509	39.581	695.203	0	758.293	

Fonte: PPA 2018-2021, e informações da ILUME, SMIT, SIURB e SMSUB (informações atualizadas).
* A SMUL informou que, entre instalação ou troca de lâmpadas de sódio, 291.229 lâmpadas de LED foram implementadas no munícipio em 2021, totalizando 97,08% (300.000 lâmpadas) da Meta 38 do PdM 2021-2024, sem, contudo, ter informado o percentual realizada em 2021 para cumprimento do que estava estipulado no PPA 2018-2021.

Em relação aos novos pontos de WiFi, conforme dados fornecidos pela SMIT, no ano de 2021 foram implementadas 13 novas localidades através do Programa PROCONECTA, cumprindo a meta de 120 novos pontos prevista no PPA 2018-2021.

No caso das metas relacionadas à SMSUB, chega-se ao fim do ciclo quadrienal do PPA 2018/2021 com ambas as metas atingidas, com destaque à meta de calçadas, que chegou a 1102,97% do previsto em m2 de calçadas requalificadas. No entanto, vale

ressaltar que em ambos os casos se observou uma alta variação da execução da meta ao longo dos anos, sendo que o ano com maior execução foi 2020.

Por fim, quanto ao indicador “Percentual de lâmpadas led na iluminação pública”, a análise ficou prejudicada, pois a SMUL não informou o dado referente a 2021.

Produção de serviços

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

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

Fiscalizações realizadas

Em auditorias realizadas em 2021 foram observadas irregularidades na prestação dos serviços envolvendo a reforma e acessibilidade em passeios públicos, nos controles e transparência dos contratos (relatório fotográfico incompleto, sem comprovação da realização de todas as etapas dos serviços; quanto à segurança dos munícipes devido às falhas na sinalização e isolamento dos serviços; e nas medições, sendo apontados valores de prejuízo ao erário).

Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, cujos gastos se referem, basicamente, a ações relativas à zeladoria urbana executadas pela SMSUB e pelas subprefeituras (como tapa-buraco), bem como o serviço de iluminação pública, de responsabilidade do ILUME, com

recursos do FUNDIP, executou a quantidade de recursos orçamentários conforme planejado no PPA, encerrando o quadriênio atingindo execução de 102,9% dos recursos planejados, com destaque para as ações de Pavimentação e Recapeamento de Vias e relativa à Parceria Público Privada (PPP) da Iluminação Pública.

No entanto, quanto à LOA 2021, foram executados 57,8% do total aprovado. Nesse caso, ressalta-se que a ação referente a Pavimentação e Recapeamento de Vias atingiu 7,7% da LOA, cerca de R$ 41 milhões, sendo que estava previsto o desembolso de R$ 538 milhões.

Em termos de indicadores e metas físicas, no caso das metas relacionadas à SMSUB (vias recapeadas e calçadas requalificadas), chega-se ao fim do ciclo quadrienal do PPA 2018/2021 com ambas as metas atingidas, com destaque à meta de calçadas, que chegou a 1102,9% de m2 de calçadas requalificadas. No entanto, vale ressaltar que em ambos os casos observou-se uma alta variação da execução da meta ao longo dos anos, sendo que em 2020 observou-se a maior execução.

CORRELAÇÃO ENTRE A FUNÇÃO E A AGENDA MUNICIPAL 2030

A correlação entre a Função Urbanismo e a Agenda Municipal 2030 pode ser vista através do Programa de Metas 2021/2024 (pag. 22). Conforme o documento:

> [...] Desta forma, é a partir da implementação de um sistema integrado de planejamento, em que as diretrizes do PPA reflitam os compromissos assumidos, alguns meses antes pelo PdM, e apontem para o horizonte de longo prazo dos planos setoriais e pactos globais, como a Agenda 2030, que se assegura o cumprimento de políticas públicas efetivas e que deem respostas adequadas aos problemas públicos, com responsabilidade fiscal e visão de médio prazo.

O **Quadro 17**, a seguir, apresenta as metas relacionadas à Função Urbanismo constantes do Programa de Metas (PdM) 2021/2024.

Quadro 17 – Metas relativas à Função Urbanismo: Programa de Metas de São Paulo – 2021/2024 e sua relação com a Agenda 2030

Meta PDM	Meta Agenda 2030	Descrição da Meta	Unidade Responsável
15	11	Licenciar 300.000 moradias populares	SMUL

32	11	Construir 14 novos piscinões	SIURB
34	9.1-G	Recuperar 20.000.000 de metros quadrados de vias públicas utilizando recapeamento, micro pavimentação e manutenção de pavimento rígido	SMSUB
35	-	Assegurar que o tempo médio de atendimento do serviço de tapa buraco permaneça inferior a dez dias	SMSUB
36	9.1-H	Pavimentar 480.000 metros quadrados de vias sem asfalto	SMSUB
37	9.1-I	Realizar 160 obras de recuperação ou reforço em pontes, viadutos ou túneis	SIURB
38	7	Ampliar a iluminação pública utilizando lâmpadas LED em 300.000 pontos	SMUL
40	9.1-F, 11.2-A	Realizar a manutenção de 1.500.000 metros quadrados de calçadas	SMSUB
42	11	Implantar dez projetos de urbanismo social	SMUL
69	12.5	Reduzir em 600 mil toneladas a quantidade de resíduos enviados aos aterros entre 2021 e 2024	SMSUB
76	16	Implantar o portal único de licenciamento da cidade de São Paulo	SMUL

Fonte: Agenda 2030 “Plano de Ação”, e Programa de Metas 2021-2024.

Destaca-se que o documento somente estabeleceu metas a serem atingidas ao final do período quadrienal 2021/2024, isto é, em 2024, logo não constam metas parciais relativas aos anos intermediários.

A seguir apresentamos os resultados atingidos em 2021 conforme o documento “Relatório de Execução Anual – Programa de Metas”.

Meta 15

O PdM 2021-2024 estipulou como meta o licenciamento de 300.000 moradias populares, sendo este quantitativo o somatório do número de alvarás de aprovação e execução de unidades de habitação de interesse social (HIS)[8] e habitação de mercado popular

[8] Habitação de interesse social (HIS) atende famílias com renda igual ou inferior a 6 salários-mínimos.

(HMP)[9] expedidos.

De acordo com o Relatório de Gestão da SMUL em 2021 foram licenciados 126.261 Unidades Habitacionais de Interesse Social e Mercado Popular, resultado 57,57% melhor que no ano anterior, sendo então já realizado 42,09% do total previsto para a Meta 15.

Meta 32

A meta 32 objetiva construir 14 novos piscinões na cidade de São Paulo. A implantação de infraestrutura de macrodrenagem (como os piscinões) e a realização de outras obras de macrodrenagem visam reduzir as áreas inundáveis da cidade e diminuir os prejuízos causados à população pelas enchentes. Deste modo, espera-se que, até 2024, as áreas inundáveis tenham se reduzido em cerca de 4,5%.

De acordo com o Relatório de Gestão da SIURB em 2021 foi construído 1 novo piscinão realizando-se 7,14% do total previsto para a Meta 32.

Meta 34

O PdM 2021/2024 prevê “Recuperar 20.000.000 de metros quadrados de vias públicas utilizando recapeamento, micro pavimentação e manutenção de pavimento rígido”, no quadriênio. Essa meta se relaciona com a meta 9.1 da Agenda 2030: “Desenvolver infraestrutura de qualidade, confiável, sustentável e resiliente, incluindo infraestrutura viária, para apoiar o desenvolvimento econômico e o bem-estar humano, com foco no acesso equitativo e a preços acessíveis para todos”.

Tanto o Relatório de Gestão da SMSUB, como o documento “Relatório de Execução Anual” do PdM informam que em 2021 foram recapeados 1.165.245 m^2 de vias públicas, significando 5,8% da meta para o quadriênio.

A ação relativa a esse serviço é a 1137 – Pavimentação e Recapeamento de Vias, executada principalmente pela SMSUB. Salienta-se que também existe indicador do PPA sobre recapeamento de vias, apresentado no subitem **3.3.2**.

[9] Habitação de mercado popular (HMP) atende famílias com renda igual ou inferior a 16 salários-mínimos.

Meta 35

O PdM 2021/2024 prevê “Assegurar que o tempo médio de atendimento do serviço de tapa-buraco permaneça inferior a dez dias”, durante o quadriênio.

Tanto o Relatório de Gestão da SMSUB, como o documento “Relatório de Execução Anual” do PdM informam que em 2021 o tempo médio para atendimento do serviço de tapa buraco foi de 07 dias.

Meta 36

O PdM 2021/2024 prevê “Pavimentar 480.000 metros quadrados de vias sem asfalto”, durante o quadriênio. Essa meta se relaciona com a meta 9.1 da Agenda 2030: “Desenvolver infraestrutura de qualidade, confiável, sustentável e resiliente, incluindo infraestrutura viária, para apoiar o desenvolvimento econômico e o bem-estar humano, com foco no acesso equitativo e a preços acessíveis para todos”.

Tanto o Relatório de Gestão da SMSUB, como o documento “Relatório de Execução Anual” do PdM informam que em 2021 foram pavimentados 137.742 m^2 de vias sem asfalto, ou 28,7% da meta para os quatro anos.

Meta 37

A Meta 37, que visa realizar 160 obras de recuperação ou reforço em pontes, viadutos ou túneis. Segundo a SIURB as equipes da Prefeitura realizam periodicamente inspeções visuais nessas estruturas, fornecendo análise prévia das suas condições. A depender desta avaliação prévia, ou em intervalos de cinco a oito anos, são contratadas empresas para realizar a inspeção especial da estrutura. O laudo decorrente da inspeção especial contém informações técnicas sobre a condição das unidades e recomendações das ações a serem implementadas para garantia de sua segurança. Com base nesses laudos são definidas as intervenções necessárias e a priorização do processo de contratação de obras de recuperação. A inspeção especial permite a detecção prévia dos problemas e a consequente recuperação das OAEs (Obras de Arte Especiais), minimizando os riscos e fomentando uma cultura de manutenção periódica dessas estruturas.

Em que pese a abrangência do programa de inspeções realizado recentemente pela SIURB, foi observado em auditoria programada realizada nas pontes e viadutos que as ações da pasta são, muitas vezes, esparsas e reativas, pautadas em situações emergenciais.

Em seu Relatório de Gestão a SIURB informou que em 2021 foram concluídas 19 obras, ou seja, 11,88% da Meta 37.

Meta 38

O PdM 2021/2024 prevê "Ampliar a iluminação pública utilizando lâmpadas LED em 300.000 pontos" (soma do número de novas luminárias instaladas e do número de lâmpadas de vapor de sódio substituídas por lâmpadas LED).

A cidade de São Paulo possui 618 mil pontos de iluminação. Até o momento, já foram 'eficientizados' 354,5 mil pontos e criados outros 11,2 mil. A troca para luminária LED garante diversos benefícios para a população, como a melhoria no nível de iluminação pública (luminância média e uniformidade), diminuindo o consumo de energia em até 50%.

Em seu Relatório de Gestão a SMUL informa que em 2021 ampliou o parque de iluminação pública do município com 291.229 lâmpadas com tecnologia LED, o que significa que no primeiro ano vigência do Plano de Metas 2021-2024 a SMUL informa que cumpriu 97,08% da Meta 38.

Meta 40

O PdM 2021/2024 prevê "Realizar a manutenção de 1.500.000 metros quadrados de calçadas", durante o quadriênio. Essa meta se relaciona tanto com a meta 9.1 da Agenda 2030: "Desenvolver infraestrutura de qualidade, confiável, sustentável e resiliente, incluindo infraestrutura viária, para apoiar o desenvolvimento econômico e o bem-estar humano, com foco no acesso equitativo e a preços acessíveis para todos", quanto com a meta 11.2: "Até 2030, proporcionar o acesso para todos a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preços módicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças,

idosos, pessoas com deficiência, pessoas negras e de regiões periféricas, notadamente por meio da expansão do transporte público, de forma que 70% das viagens realizadas por veículos motorizados sejam em modos coletivos, e do transporte ativo, de forma que as viagens por bicicleta cheguem a pelo menos 3,2% do total".

Tanto o Relatório de Gestão da SMSUB, bem como o documento "Relatório de Execução Anual" do PdM informam que em 2021 foi feita a manutenção de 238.674m^2 de calçadas, ou 15,9% da meta para os quatro anos.

Meta 42

O PdM 2021/2024 prevê "Implantar 10 projetos de Urbanismo Social". Os projetos de Urbanismo Social integram políticas setoriais de gestão participativa e compartilhada, promovendo a atuação conjunta do poder público e da população residente em busca do desenvolvimento local das regiões de maior vulnerabilidade.

Em seu Relatório de Gestão a SMUL informa que em 2021 avançou em pontos importantes em alguns dos sete projetos[10] de urbanismo social definidos do âmbito da Meta 42. Diz ter concluído a definição do território e perímetro de ação dos projetos do Território Educador Cidade Tiradentes (6068.2021/0007807-5), Jardim Lapenna (6066.2019/0007883-6; 6068.2021/0007805-9), Território Educador Brasilândia (6068.2021/0007030-9), Território CEU Pinheirinho D'água (6066.2019/0007883-6; 6068.2021/0008403-2) e Território CEU Parque Novo Mundo (6066.2019/0007883-6; 6068.2021/0008404-0), além de estarem em andamento outras fases e subfases atreladas à implementação desses projetos de urbanismo social.

De qualquer forma, em seu Relatório de Gestão, a SMUL informa que em 2021 não concluiu projetos de Urbanismo Social, o que significa que no primeiro ano vigência do Plano de Metas 2021-2024 a SMUL ainda está com 0,00% de realização para a Meta 42.

[10] 1. Território Educador Cidade Tiradentes; 2. Jardim Lapenna; 3. Território Educador Brasilândia; 4. Território CEU Pinheirinho D'água; 5. Território CEU Parque Novo Mundo; 6. Território CEU Capão Redondo; e 7. Território CEU Heliópolis.

Meta 69

O PdM 2021/2024 prevê “Reduzir em 600 mil toneladas a quantidade de resíduos enviados aos aterros entre 2021 e 2024”, no quadriênio. Essa meta se relaciona com a meta 12.5 da Agenda 2030: “Até 2030, qualificar as bases de dados relacionadas à gestão de resíduos no município de São Paulo, além de promover melhorias de gerenciamento, insumos tecnológicos e educação ambiental que estimulem a redução do uso de matérias-primas, energia e água, a redução do desperdício nas fontes geradoras públicas e privadas, bem como a reutilização direta dos produtos, a reciclagem de materiais e a compostagem, de acordo com o disposto no Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), no Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS) e no Programa de Educação Ambiental e Comunicação Social em Resíduos Sólidos (PEACS)”.

A AMLURB não elaborou Relatório de Gestão, contudo o documento “Relatório de Execução Anual” do PdM informou que em 2021 houve uma redução de 3.561 toneladas, significando 0,59% da meta para o quadriênio.

Meta 76

O PdM 2021/2024 prevê “Implantar o portal único de licenciamento da Cidade de São Paulo”, ou seja, unificar a porta de entrada (balcão único) da interação entre a Administração Pública Municipal com empreendedores e técnicos, contemplados por atividades de licenciamento de obras, licenciamento ambiental e licença de funcionamento. Tal funcionalidade aumenta a produtividade da equipe técnica da Prefeitura, já que parte dos dados atestados passa a ser automaticamente conferida, além de dar respostas mais ágeis ao cidadão e uniformizar as informações vinculadas nos requerimentos e zerar a emissão de papel para obtenção de alvará e documentação.

A despeito dos trabalhos em andamento para a implantação do portal único de licenciamento, a SMUL informa que em 2021 ainda não concluiu a Meta 76.

CONCLUSÕES

5.1. Em relação à execução orçamentária do PPA 2018-2021, tem-se que foram liquidados:

5.1.1. 94,9% dos recursos planejados para o Programa 3005 – Promoção da Sustentabilidade Ambiental (serviços divisíveis e indivisíveis de limpeza pública, entre outros) (subitem **3.1**);

5.1.2. 44,7% dos recursos planejados para o Programa 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (intervenções no sistema viário e recuperação e reforço de obras de arte especiais) (subitem **3.2**);

5.1.3. 102,9% dos recursos planejados para o Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos (serviços de zeladoria como manutenção e conservação de áreas públicas, tapa-buracos, recapeamento, iluminação pública, e obras de melhoria de bairro, entre outros) (subitem **3.3**).

5.2. Desse modo, como tem ocorrido nos últimos anos, a execução orçamentária das ações da Função Urbanismo relativas aos serviços de zeladoria atinge os valores previstos, ao contrário das ações referentes a investimentos, ou seja, obras e requalificações urbanas (subitem **1.2.3**).

5.3. Em relação aos indicadores previstos no PPA:

5.3.1. Não foi atingido o indicador referente ao Programa 3005, “Redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres”, e responsabilidade da AMLURB (subitem **3.1.2**);

5.3.2. Quanto aos indicadores do Programa 3022, foram atingidas as metas referentes a “Km de vias recapeadas no ano” e “área de calçadas requalificadas no ano”; quanto ao indicador “Percentual de lâmpadas led na iluminação pública”, a análise ficou prejudicada, pois a SMUL não informou o dado referente a 2021 (subitem **3.3.2**).

5.4. Em 2021 foram liquidados R$ 4,8 bilhões na Função Urbanismo em 2021, representando uma execução orçamentária de 77,1% do aprovado inicialmente na LOA 2021 (subitem **1.2.2**).

5.5. Em que pese a execução de mais de 100% do total de recursos planejados para as ações relativas ao serviço divisíveis de limpeza pública (coleta do lixo domiciliar, entre outros serviços), constatou-se em 2021 queda nos resultados de indicadores relativos à coleta seletiva: queda de cerca de 25% da "População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva", de cerca de 20% da "Proporção de Lixo Seletivo Coletado", de mais de 20% no total de resíduos reciclados coletados, além de aumento na proporção de lixo enviado para aterros sanitários (subitens **3.1.1**, **3.1.2** e **3.1.3**).

5.6. Quanto ao indicador "População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva", criado pela LM nº 14.173/2006, cujo resultado em 2021 foi de queda de 76,0% para 56,4%, a SP Regula, atual responsável pelo assunto, justificou tal divergência afirmando que desconhece os critérios de cálculo desse indicador que eram adotados pela AMLURB, que forneceu os dados entre 2015 e 2020 (subitem **3.1.2**).

5.7. Em relação às metas do Programa de Metas, destaca-se que o documento somente estabeleceu metas a serem atingidas ao final do período quadrienal 2021/2024, isto é, em 2024, logo não constam metas parciais relativas aos anos intermediários. Ainda assim, destaca-se que já foram atingidos 97,08% da Meta 38 (Ampliar a iluminação pública utilizando lâmpadas LED em 300.000 pontos); por outro lado, foram atingidos 0,59% da Meta 69 (Reduzir em 600 mil toneladas a quantidade de resíduos enviados aos aterros) (subitens **4.7** e **4.10**).

INFRINGÊNCIAS E/OU PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS

6.1. Infringência

6.1.1. O Relatório de Gestão da AMLURB não permite avaliar qualitativamente o desempenho da Função quanto às atribuições da AMLURB, uma vez que não trouxe informações sobre o cumprimento do PPA e do Programa de Metas, não apresentou

indicadores em série histórica dos últimos quatro anos, e não se manifestou sobre o estágio de cumprimento ou não de determinações e recomendações do TCMSP, em desacordo com o art. 5º da Resolução nº 16/2020 desta Corte.

6.2. Proposta de Ciência

6.2.1. Envio desse Relatório para a Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo (SP Regula), uma vez que em 2022 várias ações da Função Urbanismo passaram para sua responsabilidade, como a concessão dos serviços divisíveis de limpeza urbana (coleta domiciliar de lixo, etc.), entre outras, e seus resultados deverão ser relatados no Relatório de Gestão a ser apresentado em 2023.

6.3. Propostas de recomendações

6.3.1. Além disso, recomenda-se o envio de ofício à SP Regula para que esta apresente justificativas para a queda apresentada **em 2021 nos resultados de indicadores relativos à coleta seletiva, em especial a queda de mais** de 20% no total de resíduos reciclados coletados, em que pese a execução financeira de mais de 100% das ações relativas aos serviços indivisíveis de limpeza pública.

6.3.2. Finalmente, recomenda-se que a SP Regula defina e justifique os critérios para a aferição do indicador “População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva”, criado pela LM nº 14.173/2006, tendo em vista a divergência constatada entre o resultado para 2021 com a série histórica de 2015 a 2020, cujos dados eram fornecidos pela AMLURB, e, caso entenda necessário, reveja os valores relativos aos exercícios anteriores.

RESPONSÁVEIS PELAS SECRETARIAS COMPETENTES

Roberto Serroni Perosa	Presidente da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana/Fundo Municipal de Limpeza Urbana (até 30.06.21)
Mauro Haddad Nieri	Presidente da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana/Fundo Municipal de Limpeza Urbana (a partir de 30.11.21*)
Alexandre Modonezi de Andrade	Secretário da Secretaria Municipal das Subprefeituras

Fernando Barrancos Chucre	Secretário da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano / Fundo de Desenvolvimento Urbano
Marcos Monteiro	Secretário da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
César Angel Boffa de Azevedo	Secretário da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento / Fundo de Desenvolvimento Urbano

*O cargo de presidente da AMLURB não foi ocupado de 01.07.21 a 29.11.21.

Em 30.06.2022.

RAFAEL DE ALMEIDA PAULILLO
Agente de Fiscalização

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

De acordo,

GUILHERME KAZUHISA TANABE
Coordenador Chefe - CVI

DIMITIRI F. CARVALHO RODERMEL
Coordenador Chefe - CVII

DAIESSE QUÊNIA JAALA SANTOS BOMFIM
Subsecretaria de Fiscalização e Controle
Substituta

II – RELATÓRIO E VOTO DO RELATOR – CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI

Processo:	**TC/004855/2022**[11]
Interessadas:	Prefeitura do Município de São Paulo/Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL) Responsáveis pelas Secretarias competentes: Roberto Serroni Perosa – Presidente da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana/Fundo Municipal de Limpeza Urbana (até 30.06.2021) Mauro Haddad Nieri – Presidente da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (a partir de 30.11.2021) Alexandre Modonezi de Andrade – Secretário Municipal das Subprefeituras Fernando Barrancos Chucre – Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano/FUNDURB Marcos Monteiro – Secretário Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras César Angel Boffa de Azevedo – Secretário Municipal de Urbanismo e Licenciamento /FUNDURB
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 Urbanismo 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 Urbanismo, e avaliação dos resultados obtidos.

Os resultados constam do RELATÓRIO DE ANÁLISE DE FUNÇÃO DE GOVERNO (peça 06).

[11] Ordem de Serviço 2021/05983, Apensamentos TC/014721/2022.

O RELATÓRIO DE ANÁLISE DE FUNÇÃO DE GOVERNO (peça 06), realizado de 23.03 a 30.06.2022, esclarece que na Função de Governo Urbanismo as principais ações finalísticas estão relacionadas à prestação de serviços de utilidade pública contínuos, conhecidos como "zeladoria" (como coleta de lixo domiciliar, limpeza de vias e logradouros públicos - "varrição", iluminação pública, poda de árvores, tapa-buracos, entre outros), e à implantação e manutenção da infraestrutura urbana e obras e serviços, visando sua requalificação.

SERVIÇOS DE ZELADORIA X OBRAS E REQUALIFICAÇÕES URBANAS – LOA 2021

A execução orçamentária das ações da Função Urbanismo relativas aos serviços de zeladoria atingiu os valores previstos nos instrumentos de planejamento, ao contrário das ações referentes a obras e requalificações urbanas. Portanto, considerando os Programas de Governo relativos à Função Urbanismo, tem-se que as despesas liquidadas não atingiram os valores orçados e atualizados, com exceção do programa 3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental, relativo às atividades de limpeza pública (AMLURB).

Em cifras, o montante liquidado no ano de 2021 alcançou o total de R$ 4,8 bilhões. Desses valores, observa-se que 86,9% dos recursos liquidados na LOA 2021 foram por órgãos responsáveis pelas ações de zeladoria urbana, como a AMLURB, SMSUB, Subprefeituras e Fundip. Esse montante liquidado de R$ 4,8 bilhões representou 77,1% do valor aprovado pela LOA 2021, e 67,6% de seu valor atualizado.

REQUALIFICAÇÃO E PROMOÇÃO DA OCUPAÇÃO DOS ESPAÇOS PÚBLICOS X MELHORIA DA MOBILIDADE URBANA UNIVERSAL – LOA 2021

Já os programas 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal executaram, respectivamente, 57,8% e 22,7%, dos recursos previstos.

Essa conclusão foi alcançada considerando a natureza da despesa, permitindo-se entender o motivo desses programas não terem atingido o desembolso previsto, pois tratam-se de ações de programas classificadas como "Investimento". Assim, pode-se dizer que a execução nas ações de "Investimento" não atingiu 6,4% do valor orçado pela LOA 2021.

São exemplos: recapeamento de vias, obras em reforma e requalificação de áreas públicas (ambas constantes no programa 3022), intervenções no sistema viário e recuperação e reforço de obras de arte especiais (constantes do Programa 3009).

DESPESAS EM "PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS" E EM "OUTRAS DESPESAS CORRENTES" – LOA 2021

Frisou-se que as despesas em "Pessoal e Encargos Sociais" e em "Outras Despesas Correntes" (principalmente ações relativas aos contratos de serviços de zeladoria) foram bem próximas do planejado pela LOA 2021.

AÇÕES DA FUNÇÃO URBANISMO - PPA 2018-2021

INDICADOR DE REDUÇÃO DE RESÍDUOS

Em relação ao PPA 2018-2021, foram previstas despesas nas ações dessa Função no total de R$ 19,8 bilhões nesse período, tendo sido empenhados 107,2% desses valores, atingindo R$ 21,2 bilhões.

Tal resultado, além do planejado foi ocasionado em razão das ações dos serviços de zeladoria. No Programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, referente às atividades de limpeza pública executadas pela AMLURB, totalizou no quadriênio empenhos que representam 104,8% do planejado para o período. Esse programa representava cerca de 50% dos valores da Função para o quadriênio 2018/2021. Observou-se no quadriênio o atingimento de 94,9% da execução orçamentária prevista pelo PPA para esse programa (total liquidado de R$ 9,3 bilhões).

Porém, não foi atingida a meta relativa ao único indicador estabelecido pelo Plano para esse programa, "Redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres". Previu-se a redução de 759 mil toneladas, porém foram reduzidas 583 mil toneladas (76% da meta) no período 2018/2021.

Quadro 9 - Indicadores da LM nº 14.173/2006 relativos ao Programa 3005

Indicador	Resultado %*						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
População Atendida por Coleta de Lixo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva	72,3	72,3	76,0	70,0	76,0	76,0	56,4
Proporção de Lixo Seletivo Coletado	2,3	2,4	2,4	2,1	2,2	2,6	2,1
Destinação Final do Lixo							
- Aterro Sanitário	94,0	93,5	92,6	92,0	92,0	92,6	92,8
- Centrais de Triagem	1,6	1,6	1,6	1,4	1,4	1,7	1,4
- Outros	4,4	4,9	5,8	6,6	6,5	5,7	5,8
Indicador	Resultado (Km)						
Varrição de Logradouros Públicos	2.681.296	2.623.605	3.024.302	2.593.413	3.443.560	2.872.749	2.725.010

Fonte: Relatórios da Função Urbanismo anteriores e informações atualizadas fornecidas pela SP Regula e SMSUB/Selimp.
* Os números anteriores de alguns indicadores divergem dos que constaram em Relatórios da Função Urbanismo de exercícios passados porque foram revisados pela SP Regula em 2022.

Agravando-se, constatou-se em 2021 queda nos resultados de indicadores relativos à coleta seletiva: queda de cerca de 25% da "População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva", de cerca de 20% da "Proporção de Lixo Seletivo Coletado", de mais de 20% no total de resíduos reciclados coletados, além de aumento na proporção de lixo enviado para aterros sanitários.

REQUALIFICAÇÃO E PROMOÇÃO DA OCUPAÇÃO DOS ESPAÇOS PÚBLICOS ("INVESTIMENTOS") – PPA 2018-2021

As despesas previstas no PPA para esse programa eram no valor de R$ 4,6 bilhões para os quatro anos. Verificou-se a execução orçamentária de 102,9% do planejado (chegando a R$ 4,7 bilhões liquidados), decorrentes da execução de serviços de recapeamento no ano de 2020, muito superior aos demais anos do PPA.

MELHORIA DA MOBILIDADE URBANA UNIVERSAL – PPA 2018-2021

Constatou-se a execução financeira de apenas de 44,7% do total previsto pelo PPA nos quatro anos.

Em sede de **CONCLUSÕES e INFRINGÊNCIAS E/OU PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS**, no Relatório Preliminar (peça 06) ficou consignado o quanto segue:

> *5. CONCLUSÕES*
>
> *5.1. Em relação à execução orçamentária do PPA 2018-2021, tem-se que foram liquidados:*
>
> *5.1.1. 94,9% dos recursos planejados para o Programa 3005 – Promoção da Sustentabilidade Ambiental (serviços divisíveis e indivisíveis de limpeza pública, entre outros) (subitem 3.1);*
>
> *5.1.2. 44,7% dos recursos planejados para o Programa 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (intervenções no sistema viário e recuperação e reforço de obras de arte especiais) (subitem 3.2);*
>
> *5.1.3. 102,9% dos recursos planejados para o Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos (serviços de zeladoria como manutenção e conservação de áreas públicas, tapa-buracos, recapeamento, iluminação pública, e obras de melhoria de bairro, entre outros) (subitem 3.3).*
>
> *5.2. Desse modo, como tem ocorrido nos últimos anos, a execução orçamentária das ações da Função Urbanismo relativas aos serviços de zeladoria atinge os valores*

previstos, ao contrário das ações referentes a investimentos, ou seja, obras e requalificações urbanas (subitem 1.2.3).

5.3. Em relação aos indicadores previstos no PPA:

5.3.1. Não foi atingido o indicador referente ao Programa 3005, "Redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres", e responsabilidade da AMLURB (subitem 3.1.2);

5.3.2. Quanto aos indicadores do Programa 3022, foram atingidas as metas referentes a "Km de vias recapeadas no ano" e "área de calçadas requalificadas no ano"; quanto ao indicador "Percentual de lâmpadas led na iluminação pública", a análise ficou prejudicada, pois a SMUL não informou o dado referente a 2021 (subitem 3.3.2).

5.4. Em 2021 foram liquidados R$ 4,8 bilhões na Função Urbanismo em 2021, representando uma execução orçamentária de 77,1% do aprovado inicialmente na LOA 2021 (subitem 1.2.2).

5.5. Em que pese a execução de mais de 100% do total de recursos planejados para as ações relativas ao serviço divisíveis de limpeza pública (coleta do lixo domiciliar, entre outros serviços), constatou-se em 2021 queda nos resultados de indicadores relativos à coleta seletiva: queda de cerca de 25% da "População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva", de cerca de 20% da "Proporção de Lixo Seletivo Coletado", de mais de 20% no total de resíduos reciclados coletados, além de aumento na proporção de lixo enviado para aterros sanitários (subitens 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.3).

5.6. Quanto ao indicador "População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva", criado pela LM nº 14.173/2006, cujo resultado em 2021 foi de queda de 76,0% para 56,4%, a SP Regula, atual responsável pelo assunto, justificou tal divergência afirmando que desconhece os critérios de cálculo desse indicador que eram adotados pela AMLURB, que forneceu os dados entre 2015 e 2020 (subitem 3.1.2).

5.7. Em relação às metas do Programa de Metas, destaca-se que o documento somente estabeleceu metas a serem atingidas ao final do período quadrienal 2021/2024, isto é, em 2024, logo não constam metas parciais relativas aos anos intermediários. Ainda assim, destaca-se que já foram atingidos 97,08% da Meta 38 (Ampliar a iluminação pública utilizando lâmpadas LED em 300.000 pontos); por outro lado, foram atingidos 0,59% da Meta 69 (Reduzir em 600 mil toneladas a quantidade de resíduos enviados aos aterros) (subitens 4.7 e 4.10)

6. INFRINGÊNCIAS E/OU PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS

6.1. Infringência

6.1.1. O Relatório de Gestão da AMLURB não permite avaliar qualitativamente o desempenho da Função quanto às atribuições da AMLURB, uma vez que não trouxe informações sobre o cumprimento do PPA e do Programa de Metas, não apresentou indicadores em série histórica dos últimos quatro anos, e não se manifestou sobre o estágio de cumprimento ou não de determinações e recomendações do TCMSP, em desacordo com o art. 5º da Resolução nº 16/2020 desta Corte.

6.2. Proposta de Ciência

6.2.1. Envio desse Relatório para a Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo (SP Regula), uma vez que em 2022 várias ações da Função Urbanismo passaram para sua responsabilidade, como a concessão dos serviços divisíveis de limpeza urbana (coleta domiciliar de lixo, etc.), entre outras, e seus resultados deverão ser relatados no Relatório de Gestão a ser apresentado em 2023.

6.3. Propostas de recomendações

6.3.1. Além disso, recomenda-se o envio de ofício à SP Regula para que esta apresente justificativas para a queda apresentada em 2021 nos resultados de indicadores relativos à coleta seletiva, em especial a queda de mais de 20% no total de resíduos reciclados coletados, em que pese a execução financeira de mais de 100% das ações relativas aos serviços indivisíveis de limpeza pública.

6.3.2. Finalmente, recomenda-se que a SP Regula defina e justifique os critérios para a aferição do indicador "População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva", criado pela LM nº 14.173/2006, tendo em vista a divergência constatada entre o resultado para 2021 com a série histórica de 2015 a 2020, cujos dados eram fornecidos pela AMLURB, e, caso entenda necessário, reveja os valores relativos aos exercícios anteriores.

A instrução processual prosseguiu, sendo expedidos ofícios (peças 9 a 16) para AUTORIDADE MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA, na pessoa de seu Presidente, a SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, a SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO, a SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA E OBRAS, bem como a SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO E LICENCIAMENTO, nas pessoas de seus secretários, para ciência do RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA DA FUNÇÃO DE GOVERNO URBANISMO – exercício de 2021 (peça 06).

Ato contínuo, a AUTORIDADE MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA (peça 19) e a SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS (peça 20) pediram dilação de prazo, deferidas (peça 25). Entrementes, apresentaram manifestação a SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO E LICENCIAMENTO (peças 21 e 22) e a SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA E OBRAS (peça 23). Ainda, a AUTORIDADE MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA (peça 32) pediu nova dilação de prazo para se manifestar, deferido (peça 39), bem como foi juntada manifestação da SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS (peça 33).

Em excertos, foram as seguintes as manifestações acostadas:

SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO E LICENCIAMENTO - Assessor de Gabinete (peça 22, fls. 04/05):

> *"(...) os auditores do TCMSP ressaltam que a SMUL não repassou o indicador "Percentual de lâmpadas LED na iluminação pública" (fls. 35 e 44, doc. SEI nº 067676966), presente no Programa 3022 - Requalificação e promoção da ocupação dos espaços públicos do Plano Plurianual de Ações (PPA) para o quadriênio 2018-2021. Neste ínterim, na ocasião do processo de Bonificação por Resultados - BR de 2021, os fiscais do Contrato 003/SMSO/2018 atestaram (doc. SEI nº 059972653) o dado repassado no Relatório Anual de Funções de Governo (doc. SEI nº 061664335), no âmbito do monitoramento do Programa de Metas 2021-2024. Com o intuito de retificar o quadro vigente, seguem considerações quantitativas alusivas ao referido indicador do Plano Plurianual de Ações (PPA) 2018-2021:*
>
> • *Conforme planilha encaminhada mensalmente pela Coordenadoria de Gestão da Rede Municipal de Iluminação Pública – ILUME (doc. SEI nº 068280567), o parque municipal de iluminação pública, em dezembro de 2021, fechou o ano com o quantitativo de 631.542 pontos de luz, sendo 597.977 deles providos com a tecnologia Light Emitting Diode (LED), o que representa 94,69% da integralidade do parque de iluminação pública do município de São Paulo. Deste modo, complementamos o Quadro 16 do Relatório (fl. 35, conforme doc. SEI nº 067676966) destacando o "Percentual de lâmpadas LED na iluminação pública."*

SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA E OBRAS - Diretor de Divisão Técnica (peça 23, fl. 03):

> *"As infringências e as propostas de recomendações apontadas no documento não referem-se a esta Secretaria, portanto, não cabe manifestação".*

SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS - Coordenador de Planejamento (peça 33, fls. 03/04 e 35/37):

> *Em atendimento ao solicitado no encaminhamento (068541030), analisamos o documento (067819406) referente ao Relatório de Análise de Função de Governo. Segue abaixo as nossas considerações, aos temas de atribuição desta coordenadoria: Nas páginas 23, 29 e 34, que diz: "as métricas constantes no anexo II do PPA não refletem de maneira fidedigna as demandas das políticas públicas constantes nos projetos/atividades, haja vista que, na maioria dos casos, são utilizadas unidades de medidas inadequadas, quantidades irrisórias ou quantidades que não encontram respaldo no respectivo valor financeiro planejado." (pág. 23) "(...) além de inexistir um mecanismo eficiente de acompanhamento, que possibilite o controle das metas físicas de modo integrado e concomitante à execução dos recursos no Sistema de Orçamento e Finanças(SOF)" (pág. 29) Os apontamentos citados no relatório tratam-se dos mesmos temas abordados nas determinações 542 e 543 do Sistema Diálogo, do Tribunal de Contas do Município: "Aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, de modo que estas reflitam com maior precisão o objeto planejado na política pública" e "Implementar controle sistematizado/uniformizado do acompanhamento da execução das metas físicas, o qual possua integração com as bases de execução financeiroorçamentária". Segue abaixo, as respostas desta Secretaria às determinações que também cabem ao Relatório de Análise de Função de Governo: "(...) A elaboração do PPA é coordenada pela Secretaria da Fazenda juntamente com a Secretaria de Governo Municipal, informamos que a elaboração do atual PPA 2022-2025, foi coordenado pela Secretaria da Fazenda e Secretaria de Governo Municipal e a indicação de indicadores de programas e ações foram vinculadas ao Programa de Metas 2021-2024 e a Agenda 2030 SP. A Secretaria Municipal das Subprefeituras auxiliou neste processo no que diz respeito as atividades de atribuição desta pasta. Desta maneira, para o atual PPA 2022-2025, houve um aprimoramento dos parâmetros quantitativos e qualitativos tendo em vista a incorporação de instrumentos como o Programa de Metas e a Agenda2030, os quais possuem relação de indicadores precisos que refletem os projetos, serviços e políticas públicas aplicadas. No tocante a Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB), a maturidade de ferramentas como o Sistema de Gerenciamento de Zeladoria (SGZ), possibilita o acompanhamento dos indicadores de medições dos serviços de zeladoria de maneira rápida e efetiva." "A implementação de todo e qualquer controle sobre o PPA é de responsabilidade da Secretaria da Fazenda e da Secretaria de Governo Municipal, responsáveis pela coordenação do plano".*

> *"No caso das metas relacionadas à SMSUB, chega-se ao fim do ciclo quadrienal do PPA 2018/2021 com ambas as metas atingidas, com destaque à meta de calçadas, que chegou a 1102,97% do previsto em m2 de calçadas requalificadas. No entanto, vale ressaltar que em ambos os casos se observou uma alta variação da execução da meta ao longo dos anos, sendo que o ano com maior execução foi 2020." (pág. 35) As duas metas relacionadas à SMSUB, foram baseadas no Programa de Metas 2017-2020 e este foi repactuado em 2019/2020, alterando as metas o que consequentemente refletiu no acompanhamento do PPA que estava baseado no PDM 2017-2020. A alta variação na meta de calçadas, tendo o pico de execução da meta em 2020 se deu por essa alteração na meta e pelo contrato de requalificação das calçadas, assinado no final de 2019 que teve a execução das obras no ano de 2020."*

Remetidos os autos à Auditoria (peça 49), registrou que SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO E LICENCIAMENTO, SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA E OBRAS, e SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS responderam, passando em branco a AUTORIDADE MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA.

Em sua análise, frisou o item 6 – Infringências e Propostas de Encaminhamento do Relatório de Análise de Função de Governo (peça 06), e pontuou o seguinte:

> *Desse modo, diante da ausência de manifestação da Amlurb (conforme informado no item 1 acima), responsável à época pelos temas referentes à infringência 6.1.1 e pelas propostas de recomendações 6.3.1 e 6.3.2, ficam mantidos os referidos apontamentos. Deixamos consignado que foi feita uma proposta de ciência do Relatório à SP Regula, uma vez que é a atual responsável pelos temas da Amlurb. No entanto, não foi enviado ofício à SP Regula.*

E, quanto às manifestações enviadas pela SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO E LICENCIAMENTO, SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA E OBRAS, e SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, concluiu:

> *- a Smul informou que o município atingiu 94,69% do parque de iluminação com implantação de lâmpadas LED o que nos permite concluir pelo atingimento desta meta prevista no PPA 2018-2021.*
>
> *- a Siurb informou que não cabe manifestação pois não foram apontadas infringências ou feitas propostas de recomendação a respeito de temas referentes à Siurb.*

- a Smsub enviou manifestação a respeito de temas já enfrentados pela Auditoria no Sistema Diálogo, e sobre temas que não constaram dos apontamentos do Relatório.

Ao final, a Auditoria (peça 49, fl. 7) consignou:

Assim, em face de todo o exposto sobre a documentação acrescida, ficam inalteradas as propostas de encaminhamento, bem como a infringência apontada no item 6 do relatório inicial.

Devidamente oficiada (peças 51/52), a SP Regula teve deferido pedido de dilação de prazo (peças 56 e 58), manifestando-se (peça 63) nos seguintes termos (em excertos):

SP REGULA – Superintendência Jurídica/Gerência de Saneamento Ambiental (peça 63, fl. 2)

"... quanto ao quesito 6.3.1, 'os resíduos coletados por estas Concessionarias são aqueles disponibilizados pelos munícipes (geradores domiciliares), lembrando que existe a ação de catadores informais antes dos horários estabelecidos pelos planos de trabalho devidamente aprovados pela PMSP, além de ações de disponibilização de PEV's (pontos de entrega voluntária) pela iniciativa privada para entrega pela população (por exemplo, rede do comércio varejista)."

"No que diz respeito ao quesito 6.3.2., GSA explica quais são os critérios da Lei Municipal nº 14.173/2006, bem como que as fórmulas a expressar tais indicadores seriam definidas em decreto regulamentador, de acordo com a mesma lei."

Remetida à análise da Subsecretaria de Controle Externo (peça 69), manteve suas conclusões e irregularidades/recomendações, registrando que:

Com base no exposto, conclui-se que as informações apresentadas na manifestação da SP Regula não foram capazes de atender às duas propostas de recomendações constantes no item 6 do Relatório de Análise de Função de Governo (peça 06). Finalmente, informa-se que por um lapso, no texto da recomendação 6.3.1 constou "serviços indivisíveis de limpeza pública", quando o correto é "serviços divisíveis de limpeza pública". Assim, retifica-se o texto da recomendação 6.3.1 para: 6.3.1. Além disso, recomenda-se o envio de ofício à SP Regula para que esta apresente justificativas para a queda apresentada em 2021 nos resultados de indicadores relativos à coleta seletiva, em especial a queda de mais de 20% no total de resíduos reciclados coletados, em que pese a execução financeira de mais de 100% das ações relativas aos serviços divisíveis de limpeza pública.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 72) deixou consignado que os apontamentos da Auditoria não indicam nenhuma ilegalidade, tanto que o presente

procedimento tem natureza instrumental, prescindindo de análise de mérito, tendo os esclarecimentos da Administração indicado que vem sendo empreendidos os melhores esforços (e aprimoramentos) para o cumprimento das metas estabelecidas, e concluiu que o presente procedimento da Função Urbanismo alcançou seus objetivos, razão porque requer seja ela conhecida e registrada.

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 URBANISMO no exercício de 2021, uma vez atingidos seus objetivos.

2 – Registro a **INFRINGÊNCIA 6.1.1** identificada no **RELATÓRIO DE ANÁLISE DE FUNÇÃO DE GOVERNO**, relativa ao Programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, ressalvando que a AUTORIDADE MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA - AMLURB passa por processo de extinção, e na divisão de suas atribuições, cabe à SP Regula a concessão dos serviços divisíveis de limpeza urbana, e à Selimp/SMSUB - Secretaria Executiva de Limpeza Pública da Secretaria Municipal das Subprefeituras os serviços indivisíveis, **não foi afastada mesmo com a manifestação da SP Regula nos presentes autos.**

3 – Integro ao presente voto, para fim de registro, todas as **CONCLUSÕES** presentes no **RELATÓRIO DE ANÁLISE DE FUNÇÃO DE GOVERNO** (itens 5.1 a 5.7, da peça 6), posto que não infirmadas na instrução processual, na qual foi assegurada o pleno exercício do contraditório:

- *Em relação à execução orçamentária do PPA 2018-2021, tem-se que foram liquidados:*

  - *94,9% dos recursos planejados para o Programa 3005 – Promoção da Sustentabilidade Ambiental (serviços divisíveis e indivisíveis de limpeza pública, entre outros);*

- *44,7% dos recursos planejados para o Programa 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (intervenções no sistema viário e recuperação e reforço de obras de arte especiais);*

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

Projeto / Atividade	Medida	Físico			Financeiro		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado (R$)	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
5100 - Intervenções no Sistema Viário	unidade	58	-	-	752.319.092,00	5,8	29,7
5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais - OAE	unidade	12	-	-	150.189.650,00	15,0	51,4
Subtotal	-	-	-	-	**902.508.742,00**	**7,4**	**33,3**
Outros	diversos	-	-	-	16.000,00	196.566,2	642.631,8
Total	-	-	-	-	**902.524.742,00**	**10,8**	**44,7**

Fonte: PPA 2018-2021 e Sistema Ábaco – TCMSP em 21.06.22.

d

os recursos planejados para o Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos (serviços de zeladoria como manutenção e conservação de áreas públicas, tapa-buracos, recapeamento, iluminação pública, e obras de melhoria de bairro, entre outros).

- *Desse modo, como tem ocorrido nos últimos anos, a execução orçamentária das ações da Função Urbanismo relativas aos serviços de zeladoria atinge os valores previstos, ao contrário das ações referentes a investimentos, ou seja, obras e requalificações urbanas.*

- *Em relação aos indicadores previstos no PPA:*

- *Não foi atingido o indicador referente ao Programa 3005, "Redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres", e responsabilidade da AMLURB;*

- *Quanto aos indicadores do Programa 3022, foram atingidas as metas referentes a "Km de vias recapeadas no ano" e "área de calçadas requalificadas no ano"; quanto ao indicador "Percentual de lâmpadas led na iluminação pública", a análise ficou prejudicada, pois a SMUL não informou o dado referente a 2021.*

- *Em 2021 foram liquidados R$ 4,8 bilhões na Função Urbanismo em 2021, representando uma execução orçamentária de 77,1% do aprovado inicialmente na LOA 2021.*

- *Em que pese a execução de mais de 100% do total de recursos planejados para as ações relativas ao serviço divisíveis de limpeza pública (coleta do lixo domiciliar, entre outros serviços), constatou-se em 2021 queda nos resultados de indicadores relativos à coleta seletiva: queda de cerca de 25% da "População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva", de cerca de 20% da "Proporção de Lixo Seletivo*

Coletado", de mais de 20% no total de resíduos reciclados coletados, além de aumento na proporção de lixo enviado para aterros sanitários.

- *Quanto ao indicador "População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva", criado pela LM nº 14.173/2006, cujo resultado em 2021 foi de queda de 76,0% para 56,4%, a SP Regula, atual responsável pelo assunto, justificou tal divergência afirmando que desconhece os critérios de cálculo desse indicador que eram adotados pela AMLURB, que forneceu os dados entre 2015 e 2020.*

- *Em relação às metas do Programa de Metas, destaca-se que o documento somente estabeleceu metas a serem atingidas ao final do período quadrienal 2021/2024, isto é, em 2024, logo não constam metas parciais relativas aos anos intermediários. Ainda assim, destaca-se que já foram atingidos 97,08% da Meta 38 (Ampliar a iluminação pública utilizando lâmpadas LED em 300.000 pontos); por outro lado, foram atingidos 0,59% da Meta 69 (Reduzir em 600 mil toneladas a quantidade de resíduos enviados aos aterros)*

4 – Reitero as determinações de exercícios anteriores não atendidas, conforme consta nas conclusões do Relatório de Auditoria (fl. 11, da peça 4, do TC 14721/2022, apensado ao presente), nos seguintes termos:

- *Foram consideradas não atendidas as determinações 138,492, 542 e 543 (no que se refere à SIURB), 476 (no que se refere à SMT), 491 e 599 (no que se refere à SMSUB), 634 (no que se refere à AMLURB), 543 (no que se refere à SGM e à SMSUB), 601 e 636 (no que se refere à SGM).*

- *Foram consideradas não atendidas com a sugestão de alteração do Órgão responsável da Amlurb para a SP Regula as determinações 543 e 636 (no que se referem à Amlurb), 140 e 600.*

- *Foi considerada não atendida com a sugestão de alteração do Órgão responsável da SMSUB para a SP Regula a determinação 541.*

- *Foram consideradas não atendidas com a sugestão de que não sejam reiteradas no Diálogo em 2023 as determinações 542 e 639.*

- *Foram consideradas prejudicadas as determinações 542, 634, 635, 639 e 640.*

5 - 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 AUTORIDADE

MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA, na pessoa de seu Presidente, a SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, a SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO, a SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA E OBRAS, bem como a SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO E LICENCIAMENTO, nas pessoas de seus secretários, e à Agência Reguladora dos Serviços Públicos do Município de São Paulo – SP REGULA, na pessoas de seu Diretor-Presidente.

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

É como voto.

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

HCMC/SMAS/ecg/