III – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/005356/2021
Auditada	-	Secretaria Municipal de Habitação
Objeto	-	Auditoria Programada – Função de Governo – Habitação – Avaliar a Função de Governo com base nos resultados alcançados no exercício 2020

3.186ª Sessão Extraordinária

AUDITORIA PROGRAMADA. SEHAB. EXERCÍCIO 2020. Função de Governo Habitação. 1. O montante liquidado na Função Habitação foi de R$ 789,45 milhões, correspondendo a 43,50% do valor previsto na LOA 2020. 2. Beneficiadas 1.505 famílias com obras de urbanização, representando 3,54% das 42.515 previstas no PPA. 3. O reduzido investimento nas ações preventivas, quer no âmbito da SVMA, quer no âmbito também das Subprefeituras, acaba por gerar altíssimos gastos em ações para remediar os danos causados, por meio de obras e serviços do Programa Mananciais, inserido na Função Habitação. 4. Ausência de registro da fundamentação adequada para a concessão do benefício auxílio aluguel. Concessão para munícipes que não satisfazem os critérios legais de renda ou de domicílio no Município. 5. Execução de apenas 38,88% do Programa Acesso a Moradia Adequada. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. 1. Não utilizar quantitativos simbólicos nas ações previstas no Plano Plurianual. 2. Atualizar os indicadores municipais da demanda habitacional. 3. A SEHAB, em conjunto com a COHAB-SP, deve implantar controles para monitoramento das metas e dos serviços prestados relativos à Função Habitação, além de divulgar os resultados sem divergências nas páginas eletrônicas do Portal Observa Sampa, entre outros, ou ainda, página da própria SEHAB, para possibilitar o acompanhamento dos indicadores e dos resultados alcançados e o controle social, observando o Princípio da Transparência. 4. Informe a este Tribunal no que consistiu o atendimento de 93.942 famílias na ação de regularização fundiária. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, relativos à Função de Governo – Habitação – exercício 2020, 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, considerando os resultados alcançados pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, em conhecer, para fins de registro, da Auditoria Programada que avaliou a Função de Governo Habitação no exercício de 2020, uma vez que foram atingidos seus objetivos.

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

- Não utilizar quantitativos simbólicos nas ações (projetos e atividades) previstas no Plano Plurianual. (SEHAB). (subitens 4.2.1 e 4.2.2). (Reiteração da Determinação do Diálogo nº 545);
- Atualizar os indicadores municipais da demanda habitacional. (SEHAB). (subitem 4.1.1.2). (Reiteração da Determinação do Diálogo nº 232);
- A SEHAB, órgão responsável pelo programa de governo 3002 – Acesso à Moradia Adequada, em conjunto com a COHAB/SP deve implantar controles para monitoramento das metas e dos serviços prestados relativos à Função Habitação, além de divulgar os resultados sem divergências nas páginas eletrônicas do Executivo Municipal (Portal Observa Sampa, página da Secretaria de Governo, entre outros, ou ainda, página da própria SEHAB), para possibilitar o acompanhamento dos indicadores e dos resultados alcançados e o controle social, observando o Princípio da Transparência (SEHAB). (subitem 4.2.1.e). (Reiteração das Determinações do Diálogo nº 44 e 546, com nova redação).

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Origem que, no **prazo de 30 (trinta) dias**, informe a este Tribunal no que consistiu o atendimento de 93.942 famílias na ação de regularização fundiária no exercício 2020, conforme informado no curso da presente Auditoria.

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 e ao Secretário Municipal de Habitação.

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

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 24 de novembro de 2021.

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

/cv

JULGAMENTO DA FUNÇÃO DE GOVERNO – HABITAÇÃO – 2020

Processo:	**TC/005356/2021**
Interessada:	Secretaria Municipal de Habitação (Sehab)
Objeto:	Função de Governo – Habitação – Exercício 2020
Relator:	Conselheiro Domingos Dissei

Sumário

I – RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA.....2
II – RELATÓRIO E VOTO DO RELATOR CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI.....30
III – ACÓRDÃO.....50

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA

1. ORDEM DE SERVIÇO
Nº 2020.05712.

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto
Função de Governo Habitação – Exercício 2020.

2.2. Objetivo
Avaliar a função de governo com base nos resultados alcançados.

2.3. Unidade Fiscalizada
Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB).

2.4. Período da Realização
20.04.21 a 11.06.21.

2.5. Período de Abrangência
Exercício de 2020.

2.6. Equipe Técnica
Adriano Lopes de Meira - TC nº 20.287.

2.7. Procedimentos

- Elaboração do demonstrativo dos programas previstos no PPA 2018-2021, contendo o acumulado do período.

- Análise dos valores previstos no PPA 2018-2021, com a sua realização na LOA de 2020.

- Consulta ao Sistema Ábaco e ao Sistema de Orçamento e Finanças (SOF).

- Identificação das metas previstas e publicadas no PPA 2018-2021 e os seus relacionamentos com o Programa de Metas 2017-2020.

- Análises das metas previstas no Programa de Metas e das suas realizações.

- Identificação dos indicadores definidos pelo Executivo para os programas relacionados à Função Habitação, e avaliação dos resultados obtidos.

2.8. Siglas
CMH: Conselho Municipal de Habitação.

CEM: Centro de Estudos da Metrópole.

COHAB/SP: Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo.

FIPE: Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas.

FJP: Fundação João Pinheiro.

FMD: Fundo Municipal de Desenvolvimento Social.

FMH: Fundo Municipal de Habitação.

FMSAI: Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura.

FUNDURB: Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano.

HIS: Habitação de Interesse Social.

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

LOA: Lei Orçamentária Anual.

OBSERVASAMPA: Observatório de Indicadores de São Paulo.

PAC: Programa de Aceleração do Crescimento.

PDE: Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo.

PMH: Plano Municipal da Habitação.

PMSP: Prefeitura do Município de São Paulo.

PPA: Plano Plurianual.

SEHAB: Secretaria Municipal de Habitação.

SMDU: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano.

SMUL: Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento.

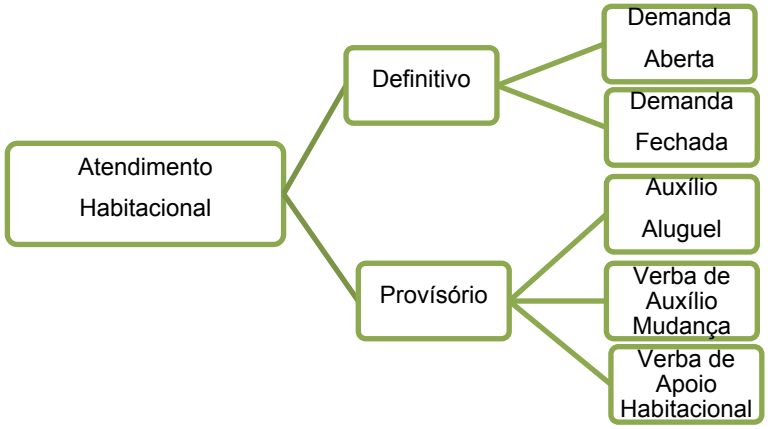
UH: Unidade Habitacional.

3. RESUMO

A Função de Governo Habitação no Município de São Paulo envolve gastos com regularização fundiária; aquisição de glebas/lotes/áreas necessários para a construção de moradias; construção, compra ou reformas de unidades habitacionais para o público, especialmente o de baixa renda; auxílio aluguel, entre outros.
Objetivando reduzir o déficit habitacional, o Município de São Paulo estrutura suas ações em torno de duas formas de atendimento habitacional:

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

Figura 3.1 – Atendimento Habitacional



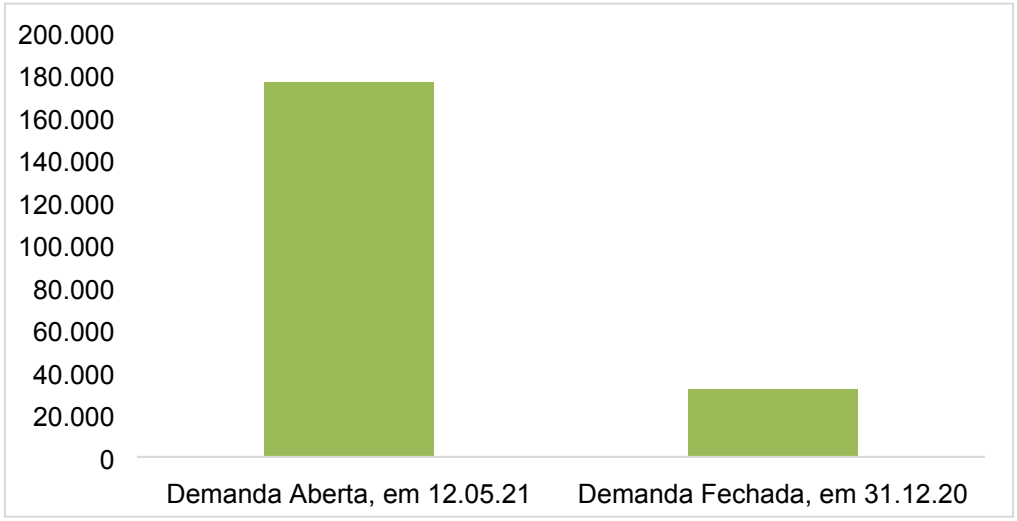
Fonte: Elaborado pela Auditoria.

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

O cadastro de demanda habitacional aberta é administrado pela COHAB/SP. Em 12.05.21, havia 176.038 munícipes cadastrados na demanda aberta com o cadastro atualizado no período de dois anos anteriores.

A Demanda Fechada, também denominada de Demanda por Reassentamento, é administrada pela SEHAB. Essa demanda refere-se às famílias de baixa renda removidas de locais com intervenção programada. Em 31.12.20, estavam cadastradas na relação de demanda fechada 31.816 famílias.

Gráfico 3.1 - Cadastrados para atendimento definitivo



Fonte: Informações fornecidas pela SEHAB.

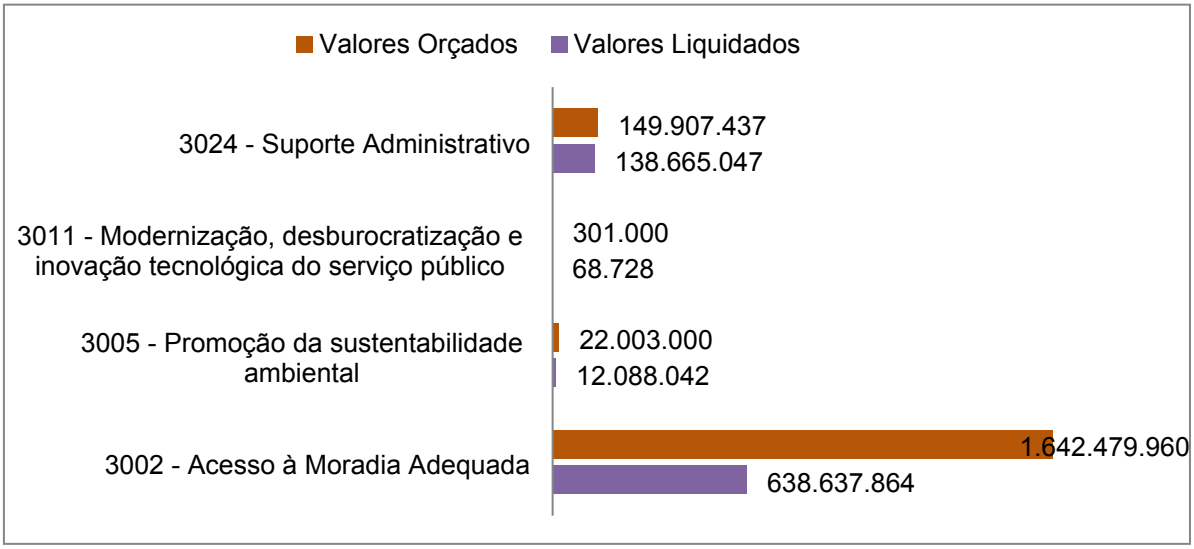
O Plano Plurianual de 2018-2021, aprovado pela Lei Municipal n° 16.773/17, previu recursos orçamentários para o município no montante de R$ 242,24 bilhões para o quadriênio, dos quais R$ 5,60 bilhões (2,31%) estão destinados à função de Governo Habitação.

Em relação ao exercício de 2020, dos R$ 62,69 bilhões previstos no PPA 2018-2021, R$ 1,48 bilhões (2,36%) foram destinados a Função Habitação.

O montante liquidado na Função Habitação em 2020 foi de R$ 789,45 milhões, correspondendo a

43,50% de execução da LOA 2020 (R$ 1.814.691.397).
Os valores orçados e liquidados dos programas de governo executados na Função Habitação em 2020 podem ser verificados no **Gráfico 3.2**.

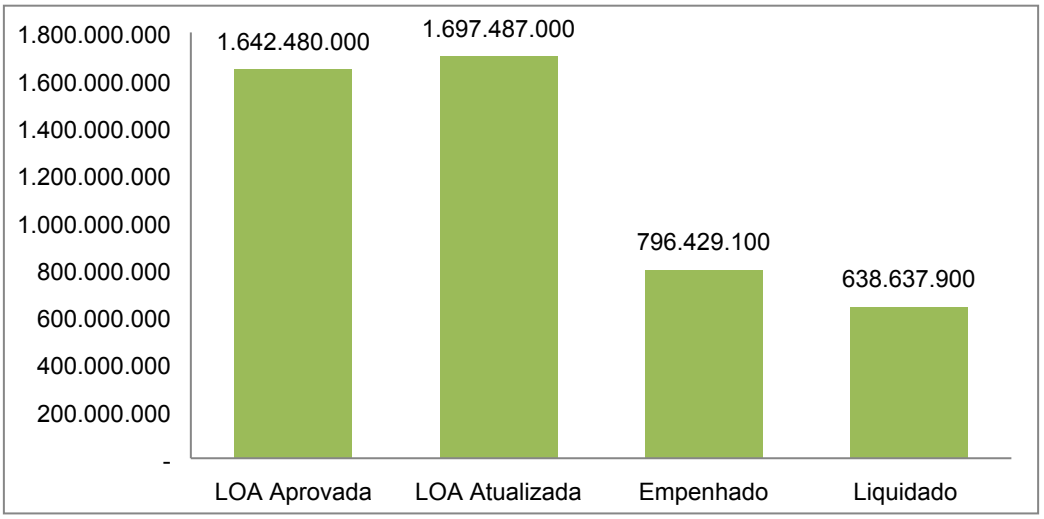
Gráfico 3.2 - Orçado e Liquidado por Programa de Governo, em R$



Fonte: Sistema Ábaco - acessado em 18.05.21.

O Programa 3002 – Acesso à Moradia Adequada tem como objetivo garantir o acesso a moradia adequada para todos, tendo como órgão responsável a SEHAB. Este programa apresentou execução orçamentária na LOA 2020, conforme o **Gráfico 3.3**.

Gráfico 3.3 - Execução da LOA 2020 - Programa 3002, em R$



Fonte: Sistema Ábaco acessado em 20.05.21.

O montante liquidado de R$ 638,63 milhões representou execução de 38,88% da LOA 2020 (R$ 1.642.479.960,00), resultando na seguinte execução física:

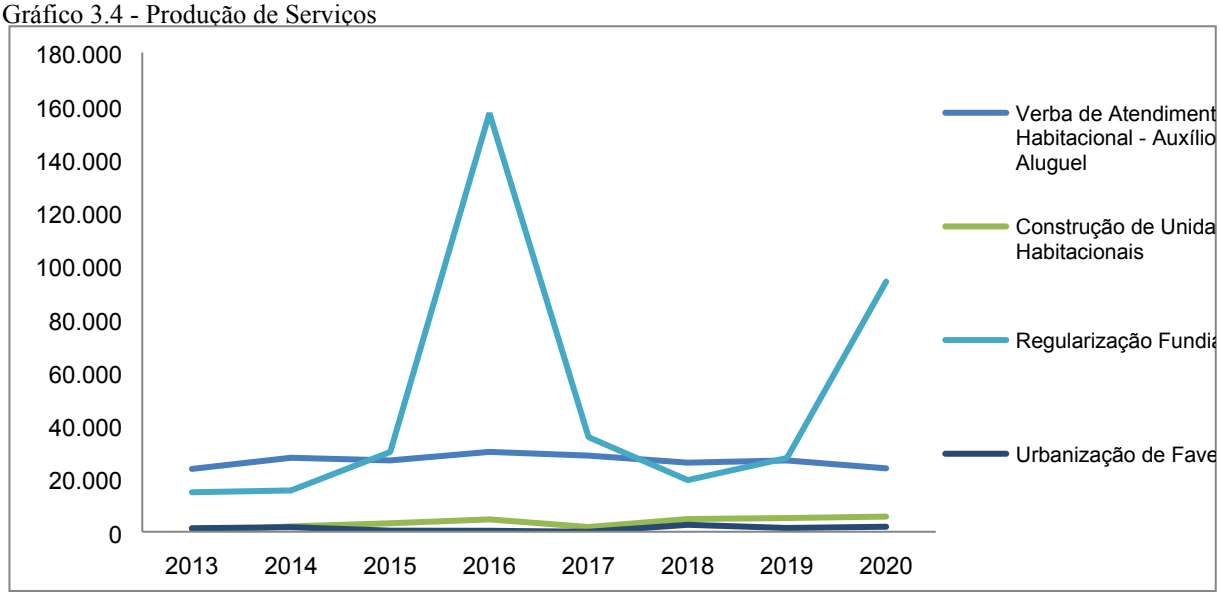
Quadro 3.1 - Execução física

Projeto/Atividade	Resultado
2635 - Serviço de Moradia Transitória	23.816 famílias cadastradas em 31.12.20
3354 - Construção de Unidades Habitacionais	5.697 unidades habitacionais
3356 - Regularização Fundiária	93.942 famílias beneficiadas
3357 - Urbanização de Favelas	1.885 famílias beneficiadas

Fonte: Informações fornecidas pela SEHAB.

A evolução quantitativa dos principais serviços no âmbito do Programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada no período de 2013 a 2020, conforme informações da SEHAB, está demonstrada no **Gráfico 3.4**.

Gráfico 3.4 - Produção de Serviços



Fonte: Informações fornecidas pela SEHAB.

O serviço de verba de atendimento habitacional – Auxilio Aluguel encerrou o exercício de 2020 com 23.816 famílias beneficiadas.

A construção de unidades habitacionais no período de 2013 a 2016 apresentou tendência de crescimento. No exercício de 2017 recuou aproximadamente 61% em relação ao ano anterior. E, a partir do exercício de 2018, apresentou nova tendência de crescimento, com a entrega de 5.697 unidades no exercício de 2020.

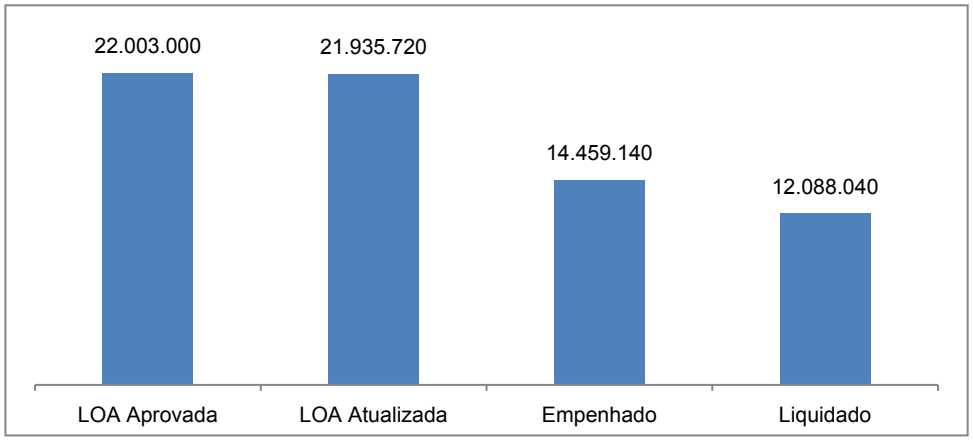
O serviço de regularização fundiária no período de 2013 a 2016 apresentou crescimento no número de famílias beneficiadas. Entretanto, em 2017 e 2018 houve queda no número de famílias beneficiadas. Em 2019 e em 2020 esse número voltou a aumentar, encerrando o exercício de 2020 com 93.942 famílias beneficiadas.

O serviço de urbanização de favelas apresenta intermitência nos quantitativos ao longo do período, uma vez que tais intervenções muitas vezes são de longo prazo. Em 2020 foram beneficiadas 1.885 famílias, totalizando 5.919 de 2017 a 2020 e 9.737 famílias em 8 anos.

O Programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental tem como objetivo promover o aumento de áreas verdes e reduzir os resíduos enviados a aterros, tornando o município de São Paulo cada vez mais sustentável, tendo como órgão responsável a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. A SEHAB integra esse programa como órgão participante, sendo responsável pelo

projeto/atividade 3355 - Execução do Programa de Mananciais.
Esse programa de governo apresentou a seguinte execução orçamentária da LOA 2020.

Gráfico 3.5 - Execução da LOA 2020 - Programa 3005, em R$



Fonte: Sistema Ábaco acessado em 20.05.21.

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

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

Em 2020, foram beneficiadas com obras de urbanização em áreas de mananciais 380 famílias.

4. HABITAÇÃO

4.1. Introdução

A Função de Governo Habitação é o maior nível de integração de gastos que competem ao Município de São Paulo nessa área de interesse. Essa função envolve gastos com atividades de regularização fundiária; aquisição de lotes/glebas/áreas necessários para a construção de moradias; compra, construção ou reformas de unidades habitacionais para o público, especialmente o de baixa renda; auxílio aluguel; entre outros.
Os órgãos que atuaram no desenvolvimento das atividades da Função Habitação no exercício de 2020 foram os seguintes:

- Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB): tem por finalidade elaborar, gerir e implementar a política municipal de habitação de interesse social, de forma transparente, considerando os instrumentos e instâncias de participação social, em coordenação com outros órgãos e entidades públicas ou privadas, bem como elaborar e gerir o sistema municipal de informações habitacionais e executar atividades compatíveis e correlatas com sua área de atuação.

- Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB/SP): tem por finalidade estudar os problemas habitacionais na área metropolitana de São Paulo, planejar e executar suas soluções, em coordenação com diferentes órgãos públicos ou privados, visando tornar acessível às classes de menor renda a aquisição ou construção de casa própria.

- Conselho Municipal de Habitação (CMH): conselho instituído pela Lei Municipal nº 13.425/02, possui caráter deliberativo, fiscalizador e consultivo, sendo responsável pelo estabelecimento, acompanhamento, controle e avaliação da política municipal de habitação, inclusive quanto à gestão financeira dos recursos do Fundo Municipal de Habitação.

- Fundo Municipal de Habitação (FMH): fundo criado pela Lei Municipal nº 11.632/94, é operacionalizado pela COHAB/SP, sob supervisão do CMH, e tem como objetivo centralizar recursos destinados às atividades referentes à política habitacional de interesse social, contribuindo para a redução do déficit habitacional e para a melhoria das condições habitacionais de assentamentos populacionais de baixa renda.

- Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL): tem como atribuição coordenar e conduzir ações governamentais voltadas ao planejamento e desenvolvimento urbano, bem como formular e executar a política de licenciamento e controle urbano do parcelamento, uso e ocupação do solo, incluindo a gestão do patrimônio imobiliário do Município.

- Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (FMSAI): fundo instituído junto à SEHAB para apoiar e suportar ações de saneamento básico, ambiental e de infraestrutura no município. Seus recursos devem ser utilizados, principalmente, para a provisão habitacional e para a realização de intervenções (obras e serviços) em áreas de influência ou ocupadas, predominantemente, por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares.

- Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB): fundo com a finalidade de apoiar ou realizar investimentos destinados a concretizar os objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais, integrantes ou decorrentes da Lei do Plano Diretor Estratégico, envolvendo diversas secretarias, entre as quais a Secretaria Municipal de Habitação.

- Fundo Municipal de Desenvolvimento Social (FMD): fundo criado em 2017 para financiar e expandir as ações destinadas a promover o desenvolvimento do município de São Paulo.

4.1.1. Demanda Habitacional

O Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo (PDE), aprovado pela Lei Municipal n° 16.050/14, estabelece os objetivos da Política de Habitação Social visando assegurar o direito à moradia digna, reduzir o déficit habitacional, bem como visa a redução de moradias inadequadas e dos impactos de assentamentos precários sobre áreas de proteção ambiental, priorizando a população de baixa renda.
Nesse sentido, o município de São Paulo estrutura suas ações em torno de duas formas de atendimento habitacional:

- Provisório: efetivado pela concessão de benefícios pecuniários para atendimento à demanda por moradia transitória, proveniente de frentes de obras públicas e situações emergenciais e de vulnerabilidade social.

- Definitivo: concretizado por meio de programas para provisão de novas moradias, urbanização de favelas e adequação e regularização fundiária de assentamentos precários.

4.1.1.1. Atendimento Habitacional Provisório

O atendimento habitacional provisório caracteriza-se pela concessão de benefício financeiro complementar à renda familiar, com a finalidade de auxiliar a cobertura de despesas com moradia.
A Portaria SEHAB nº 131/15 estabelece as alternativas de atendimento habitacional provisório: Auxílio Aluguel limitado a R$ 400,00 por mês, Verba de Apoio Habitacional limitado a R$ 900,00 uma única vez e Verba de Auxílio Mudança limitado a R$ 2.400,00 uma única vez.
Esses benefícios podem ser concedidos a famílias com renda mensal de até R$ 2.400,00, quando compostas por até quatro pessoas, ou R$ 500,00 por pessoa, quando compostas por cinco membros ou mais.
Segundo a SEHAB, em 31.12.2020, havia o total de 23.816 famílias ativas no programa Auxílio Aluguel, representando uma variação a menor de 11,09% em relação à mesma data do ano anterior, que contava com 26.787 beneficiários recebendo o Auxílio Aluguel.

4.1.1.2. Atendimento Habitacional Definitivo

O Anexo 2 do Plano Municipal de Habitação (PMH), Projeto de Lei nº 619/16, em tramitação na Câmara Municipal de São Paulo (em consulta realizada em 19.05.2021 no sistema da CMSP indica que o projeto está na Comissão De Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente desde 02.10.2019), traz um panorama da demanda por atendimento habitacional definitivo no município por meio do "Quadro das necessidades habitacionais e das demandas por tipo de intervenção", reproduzido no **Quadro 4.1** a seguir:

Quadro 4.1 - Quadro das Necessidades Habitacionais e das Demandas por tipo de Intervenção

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

Fonte: Projeto de Lei Municipal nº 619/16.

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

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

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

Considerando os dados constantes no **Quadro 4.1**, estima-se a necessidade de um total de 368.731 novas unidades habitacionais no município até 2032.

Destaca-se a impossibilidade de somar os números da síntese do **Quadro 4.1** por tipo de intervenção, uma vez que um domicílio pode ser enquadrado em diferentes tipos de intervenções ou necessidades.

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

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

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

A Demanda Aberta é formada por munícipes que se enquadram nos critérios da Política Municipal

de Habitação e desejam, espontaneamente, adquirir unidades habitacionais de interesse social subvencionadas pelo Poder Público. Esta manifestação de interesse ocorre por meio de inscrição no Cadastro de Demanda Habitacional administrado pela COHAB/SP.

Segundo a COHAB/SP, não é possível informar a quantidade de inscritos em 31.12.20 (data retroativa), pois o campo de atualização do sistema é dinâmico. A Companhia argumenta que toda vez que um munícipe entra no cadastro e salva os dados, independentemente de ter alteração ou não, o sistema é atualizado com essa nova data.

Dessa forma, verifica-se que a COHAB/SP não tem controles gerenciais que possibilitem a identificação da quantidade exata de cadastrados na demanda habitacional aberta em 31.12.20. Todavia, a empresa informou que em 12.05.21 consta a quantidade de 176.038 inscritos na demanda aberta com dados cadastrais atualizados no período de dois anos anteriores, com base em relatório extraído às 13h44 do mesmo dia.

A Demanda Fechada, também denominada de Demanda por Reassentamento, refere-se às famílias de baixa renda removidas de locais com intervenção programada. Em 31.12.20, estavam cadastradas na relação de demanda fechada da SEHAB 31.816 famílias, decréscimo de aproximadamente 3,14% em relação a mesma data do ano anterior, que contava com 32.849 famílias cadastradas.

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

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

4.1.2. PPA 2018-2021

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

Em relação ao exercício de 2020, dos R$ 62,69 bilhões previstos no PPA 2018-2021 para o exercício, R$ 1,48 bilhões (2,36%) foram destinados a Função Habitação.

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

Quadro 4.2 - Plano Plurianual (PPA) 2018-2021

Programa	2018		2019		2020		2021		TOTAL (2018-2021)	
	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)
3002	1.182,22	50,44	1.265,61	55,69	1.199,41	66,40	868,96	-	4.516,20	46,44
3005	109,28	90,10	64,32	193,42	97,01	14,90	86,80	-	357,41	66,40
3011	3,20	5,62	0,00	8.299,36	-	-[1]	-	-	3,20	10,50
3024	171,41	86,05	177,96	85,80	184,88	86,82	193,80	-	728,05	63,28
Total da Função	**1.466,11**	**57,46**	**1.507,89**	**65,12**	**1.481,30**	**65,58**	**1.149,56**	**-**	**5.604,86**	**49,88**

Fonte: PPA 2018-2021, e-TCM nº 6568/2020 e Sistema Ábaco - acessado em 18.05.21.

[1] Foi empenhado o valor de R$ 73.472,98 no Programa de Governo 3011 no exercício de 2020.

Os programas de governo do **Quadro 4.2** são os seguintes:

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

O programa de governo 3002 – Acesso à Moradia Adequada foi o mais contemplado financeiramente na Função Habitação com o planejamento de R$ 4,516 bilhões para o quadriênio. No exercício de 2020 foram empenhados 66,40% (R$ 796,42 milhões) dos R$ 1,199 bilhões previstos para o exercício. Esse valor empenhado é 13,00% superior ao valor empenhado no exercício de 2019 (R$ 704,82 milhões) e 33,57% superior ao valor empenhado no exercício de 2018 (R$ 596,28 milhões).
O programa de governo 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, assim como nos exercícios de 2018 e 2019, teve execução orçamentária nas funções Habitação, Gestão Ambiental, Saneamento e Urbanismo. Na Função Habitação foram previstos recursos no montante de R$ 357,41 milhões para o PPA 2018-2021, sendo R$ 97,01 milhões para o exercício de 2020, sendo empenhados 14,90% do planejado (R$ 14,45 milhões).
Já o programa de governo 3011 - Modernização, Desburocratização e Inovação Tecnológica do Serviço Público apresentou execução em diversas funções de governo no exercício de 2020. Na Função Habitação foram empenhados R$ 73,47 mil, mesmo não havendo recursos previstos para ações nesse programa no exercício de 2020.
Por último, o programa de governo 3024 - Suporte Administrativo também apresentou execução orçamentária em diversas funções, sendo que na Função Habitação foram empenhados 86,82% dos R$ 184,83 milhões para o exercício de 2020.
Para o próximo e último exercício do PPA 2018-2021 estão previstos R$ 1,149 bilhões a serem executados no âmbito da Função Habitação.

4.1.3. Lei Orçamentária Anual (LOA) – 2020

A seguir, demonstra-se a execução orçamentária da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2020, aprovada pela Lei Municipal n° 17.253/19.

Quadro 4.3 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2020 – Em R$

Programa	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
3002 - Acesso à Moradia Adequada	1.642.479.960	1.697.486.958	796.429.131	638.637.864	38,88
3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental	22.003.000	21.935.718	14.459.138	12.088.042	54,94
3011 - Modernização, desburocratização e inovação tecnológica do serviço público	301.000	301.000	73.473	68.728	22,83
3024 - Suporte Administrativo	149.907.437	190.542.230	160.518.342	138.665.047	92,50
Total	**1.814.691.397**	**1.910.265.906**	**971.480.083**	**789.459.681**	**43,50**

Fonte: Sistema Ábaco - acessado em 18.05.21.

Conforme demonstrado no **Quadro 4.3**, o montante liquidado na Função Habitação em 2020 foi de R$ 789,45 milhões, correspondendo a 43,50% de execução da LOA. Em termos de valores, foram liquidados R$ 51,41 milhões a mais que no exercício de 2018 (R$ 738,04 milhões) e R$ 17,26

milhões a mais que no exercício de 2019 (R$ 772,19 milhões).
O programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada, o mais representativo orçamentariamente, apresentou execução de 38,88% da LOA 2020 aprovada, encerrando o exercício com R$ 638,63 milhões liquidados.
O programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental apresentou execução orçamentária de 54,94% da LOA 2020 aprovada, com valores liquidados no montante de R$ 12,08 milhões.
O programa de governo 3011 - Modernização, Desburocratização e Inovação Tecnológica do Serviço Público apresentou, assim como no exercício anterior, tanto em valor quanto em percentual, a menor execução orçamentária com 22,83% da LOA 2020, com o montante liquidado de R$ 68,72 mil.
O programa de governo que apresentou o maior percentual de execução orçamentária na Função Habitação no exercício de 2020 foi o 3024 - Suporte Administrativo com execução de 92,50% da LOA 2020, no montante de R$ 138,66 milhões.
O programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada, mesmo com apenas 38,88% da execução da LOA 2020, foi responsável pela execução de 80,90% (R$ 638,63 milhões) da Função Habitação no exercício de 2020.

4.2. Programas

Na Função Habitação possuem relevância para análise os programas 3002 - Acesso à Moradia Adequada e 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, visto que representam 82,43% dos recursos liquidados em 2020[2].
Esses programas serão explorados nos subitens seguintes, partindo das metas físicas e financeiras estabelecidas no PPA 2018-2021, seguidas das análises da execução orçamentária, dos indicadores de desempenho, da produção de serviços e finalizando com as recomendações de melhorias.

4.2.1. 3002 - Acesso à Moradia Adequada

Este programa de governo do PPA 2018-2021 tem como objetivo garantir o acesso a moradia adequada para todos, tendo como órgão responsável a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) e como órgãos participantes o Fundo Municipal de Desenvolvimento Social (FMD), Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB/SP), Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (FMSAI), Fundo Municipal de Habitação (FMH) e Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB).
Para atingir tal objetivo foi planejado realizar, entre outras ações: a construção de unidades habitacionais, a urbanização de favelas e regularizações fundiárias.
No **Quadro 4.4**, destacam-se as principais metas físicas e financeiras deste programa de governo estabelecidas no Plano Plurianual 2018-2021, segregadas por projetos/atividades e os seus respectivos percentuais realizados (liquidados) até 31.12.20.

Quadro 4.4 - PPA 2018-2021 - Realização Física e Financeira do Programa 3002

Projeto/Atividade	Unidade de Medida	Físico			Financeiro (em Reais)		
		Planejado	Realizado %		Planejado	Realizado %	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
2635 - Serviço de Moradia Transitória	un	4	-	-	504.869.053	21,95	69,96

[2] O Programa de Governo 3024 – Suporte Administrativo, com liquidação de 17,56% dos recursos totais liquidados na função habitação, não é objeto desse trabalho.

3014 - Projetos de Habitação Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias	un	3	-	-	600.018.000	-	-
3353 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Unidades Habitacionais	uh/un	4.943	-	125,37	147.091.723	1,69	4,16
3354 - Construção de Unidades Habitacionais	uh/un	22.558	25,25	69,31	2.157.560.434	4,57	32,97
3356 - Regularização Fundiária	un	82.517	113,85	163,42	229.773.778	3,23	42,19
3357 - Urbanização de Favelas	un	42.515	3,54	13,03	784.515.386	1,91	14,78
3358 - Locação Social	un	4	-	-	39.199.423	-	14,39
Subtotal					**4.463.027.797**	**5,25**	**28,88**
Outros					53.212.254	759,85	774,21
Total					**4.516.240.051**	**14,14**	**37,67**

Fonte: PPA 2018-2021, e-TCM nº 933/2019, e-TCM nºe-TCM nº 6568/2020, Informações fornecidas pela Sehab e Sistema Ábaco – acessado em 20.05.21.

A ação 2635 – Serviço de Moradia Transitória, que trata do Auxílio Aluguel, apresentou em 2020 uma execução orçamentária de 21,95% do previsto no PPA 2018-2021. Quanto às metas físicas, no PPA 2018-2021 o produto está preenchido de forma simbólica com uma unidade a cada ano, conforme relatado pela Auditoria em exercícios anteriores.

Dessa forma, conclui-se que não ocorreu o planejamento do número de beneficiários que a ação pretende atender ao longo do Plano Plurianual.

No exercício de 2020, foram liquidados aproximadamente R$ 110,82 milhões nessa ação. Em 31.12.2020 estavam cadastradas para recebimento do Auxílio Aluguel 23.816 famílias.

A ação 3014 - Projetos de Habitação Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias teve previsão no PPA 2018-2021 de meta física de três Projetos – FMD ao longo do quadriênio. Todavia, tais projetos não foram desenvolvidos, uma vez que essa ação não apresentou execução orçamentária nos exercícios de 2018, 2019 e 2020.

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

Quanto a execução orçamentária foi de 1,69% do previsto no Plano Plurianual.

No âmbito da ação 3354 - Construção de Unidades Habitacionais, a SEHAB informou que 5.697 unidades habitacionais foram entregues em 2020, enquanto que nos exercícios de 2018 e 2019 foram entregues 4.785 e 5.153, respectivamente. No acumulado, tais entregas representam 69,31% do planejado para o PPA 2018-2021, que estabeleceu como meta 22.558 unidades habitacionais entregues.

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

Quanto à parte financeira, foram executados R$ 98,61 milhões, representando 4,57% do previsto no Plano Plurianual.

A ação 3356 - Regularização Fundiária também evidencia falta de homogeneidade na descrição do produto, uma vez que apresenta como produtos: famílias beneficiárias, regularização fundiária e edificações construídas. Além disso, observa-se que no detalhamento da ação também ocorreu o

preenchimento com quantitativos simbólicos, com uma unidade em cada período.
O total previsto no PPA 2018-2021 foi de 82.517 unidades, sendo informado pela SEHAB que 93.942 famílias foram beneficiadas por regularização fundiária no exercício de 2020. Quanto à execução financeira, foram realizados no exercício de 2020, aproximadamente, R$ 7,42 milhões, representando 3,23% do Plano Plurianual, e no acumulado dos anos 2018/2019/2020 as realizações totalizam o percentual de 42,19% do PPA.
A ação 3357 - Urbanização de Favelas apresentou, no exercício de 2020, execução orçamentária de 1,91% do previsto no PPA 2018-2021. Quanto aos produtos, foram previstos: famílias beneficiadas, desapropriações, urbanização de favelas, aquisições e obras de requalificação, demonstrando também falta de homogeneidade, além de alguns detalhamentos da ação estarem preenchidos com quantitativos simbólicos de uma unidade.
Segundo a SEHAB, em 2020 foram beneficiadas 1.505 famílias com obras de urbanização, representando 3,54% das 42.515 previstas no PPA 2018-2021.
A ação 3358 - Locação Social, que tem como produto edificações reformadas/ampliadas, não apresentou execução orçamentária no exercício de 2020. No acumulado de 2018 a 2020 apresentou o percentual de execução de 14,39% do PPA.
Observa-se que os quantitativos previstos no PPA 2018-2021 também foram preenchidos simbolicamente com uma unidade a cada ano, totalizando 4 unidades no quadriênio. No encerramento do exercício de 2020, a SEHAB não informou quantas unidades habitacionais estavam locadas.
Conforme relatado pela Auditoria no exercício de 2019, as ações do Plano Plurianual 2018-2021 foram discriminadas de forma genérica, não especificando o que é projeto ou atividade; unidades de medida da mesma ação não são uniformes; e os quantitativos previstos foram preenchidos de forma simbólica com uma unidade de medida em várias ações.
Por fim, em 2020 foram executados R$ 404 milhões em três ações alinhadas com o Programa de Metas 2019-2020, não previstas no PPA 2018-2021, e na ação de Manutenção de Unidades Habitacionais. Com isso, o percentual de execução da linha "Outros" alcançou 759,85% em 2020.

a) Gestão / Execução Orçamentária

Apresenta-se, a seguir, a execução orçamentária da LOA 2020 para esse programa de governo, segregada por projetos e atividades.

Quadro 4.5 - Execução Orçamentária do Programa 3002

LOA 2020 Programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada					
Projeto/Atividade	**LOA Aprovado em R$ (A)**	**LOA Atualizado em R$ (B)**	**Empenhado em R$ (C)**	**Liquidado em R$ (D)**	**% Executado (E = D/A)**
2635 - Serviço de Moradia Transitória	125.587.324	123.787.324	118.328.145	110.821.000	88,24
3014 - Projetos de Habitação Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias	269.594.993	269.594.993	-	-	-
3353 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Unidades Habitacionais	21.559.500	23.424.542	2.705.041	2.489.628	11,55
3354 - Construção de Unidades Habitacionais	258.299.932	370.486.216	110.444.757	98.610.107	38,18
3356 - Regularização Fundiária	8.718.650	18.070.531	11.411.611	7.429.045	85,21
3357 - Urbanização de Favelas	43.555.680	74.528.082	20.125.306	14.956.113	34,34
3358 - Locação Social	2.001.000	2.001.000	-	-	-

5403 - Casa da Família - Programa de Metas 19.a	556.349.744	460.344.867	272.145.955	209.953.268	37,74
5405 - Urbanização de Assentamentos Precários - Programa de Metas 20.a	180.305.000	240.172.762	229.556.751	183.743.082	101,91
Subtotal	**1.465.971.823**	**1.582.410.317**	**764.717.566**	**628.002.243**	**42,84**
Outros	176.508.137	115.076.641	31.711.565	10.635.621	6,03
Total	**1.642.479.960**	**1.697.486.958**	**796.429.131**	**638.637.864**	**38,88**

Fonte: Sistema Ábaco acessado em 20.05.21.

A ação 2635 - Serviço de Moradia Transitória apresentou execução orçamentária de 88,24% da LOA 2020 aprovada. Dos R$ 110,82 milhões liquidados, o percentual de 98,79% foi executado no elemento de despesa "Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas".

Já a ação 3014 - Projetos de Habitação Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias, mesmo com previsão de recursos no montante de R$ 269,59 milhões, em contraste com a ação 2635, não apresentou execução orçamentária, assim como nos exercícios de 2018 e 2019.

A ação 3353 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Unidades Habitacionais apresentou execução orçamentária de 11,55% do previsto. Esses recursos foram liquidados pela COHAB/SP em "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica" e "Despesas de Exercícios Anteriores".

A ação 3354 - Construção de Unidades Habitacionais apresentou execução da LOA de 38,18%, percentual menor que nos exercícios de 2018 e 2019, quando apresentou execução de 52,31% e 44,57%, respectivamente. Do montante de R$ 98,61 milhões liquidados, o valor de R$ 86,59 milhões foi executado com "Aquisição de Imóveis".

Na ação 3356 - Regularização Fundiária foram liquidados R$ 7,42 milhões dos R$ 8,71 milhões previstos, apresentando execução de 85,21% da LOA 2020. Esses recursos foram utilizados para "Investimentos".

A ação 3357 - Urbanização de Favelas recebeu recursos orçamentários na LOA 2020, no montante de R$ 43,55 milhões. Entretanto, R$ 14,95 milhões foram executados, representando 34,34% do valor previsto. Esse montante executado foi utilizado para "Investimentos".

A ação 3358 - Locação Social não apresentou execução orçamentária.

A ação 5403 - Casa da Família - Programa de Metas 19.a apresentou execução orçamentária de 37,74% da LOA 2020 aprovada. Dos R$ 209,95 milhões liquidados, o percentual de 80,35% foi executado no elemento de despesa "Obras e Instalações".

Por fim, a ação 5405 - Urbanização de Assentamentos Precários - Programa de Metas 20.a apresentou execução orçamentária de 101,91% da LOA 2020 aprovada. Dos R$ 183,74 milhões liquidados, o percentual de 68,68% foi executado no elemento de despesa "Obras e Instalações".

No geral, a execução orçamentária da LOA 2020 aprovada foi abaixo do planejado, com apenas 38,88% de realização, percentual inferior aos verificados nos exercícios de 2018 e 2019 que foram executados 44,77% e 48,70%, respectivamente.

b) Indicadores de Desempenho

O PPA 2018-2021 previu três indicadores para esse Programa de Governo que serão analisados neste subitem. Além desses, será feita uma análise das metas previstas e realizadas no Programa de Metas 2017-2020.

Ressalta-se que a Lei Municipal nº 14.173/06, que prevê indicadores de desempenho para serviços públicos considerados essenciais à população da cidade de São Paulo, não estabeleceu indicadores para a habitação. Além disso, os indicadores relacionados a Moradia e Saneamento Básico no site Observatório de Indicadores de São Paulo (ObservaSampa) são os mesmos do Programa de Metas

2017-2020.

O primeiro indicador previsto no PPA 2018-2021 para acompanhar esse programa de governo pode ser observado no **Quadro 4.6**.

Quadro 4.6 - Indicador PPA 2018-2021 – Obras de Urbanização

Indicador	**Nº de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários em andamento.**		
Ano	**Previsto**	**Realizado**	**% de Realização**
2018	2.500	2.614	104,56
2019	5.000	1.420	28,4
2020	20.000	1.885	9,43
2021	2.500	-	-
Total	**30.000**	**5.919**	**19,73**

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

Segundo informações prestadas pela SEHAB, no exercício de 2020 foram beneficiadas 1.885 famílias com obras de assentamentos precários, representado 9,43% do previsto para o ano (20.000 famílias). Destaca-se que o Relatório de Gestão apresentado pela SEHAB tem divergências em relação aos quantitativos de realização da meta dos exercícios de 2018 e 2019 anteriormente informados, conforme **Quadro 4.7**.

Quadro 4.7 - Indicador PPA 2018-2021 – Diferença de Indicadores de Obras de Urbanização

Indicador	**Nº de famílias beneficiadas com obras de urbanização de assentamentos precários em andamento.**						
Ano	**Previsto**	**Acompanhamento**			**Sehab**		
		Realizado	**Fonte da Informação**	**% de Realização**	**Realizado**	**Fonte da Informação**	**% de Realização**
2018	2.500	2.614	e-TCM 6568/20	104,56	2.741	Relatório de Gestão	109,64
2019	5.000	1.420	e-TCM 6568/20	28,4	7.690		153,8
2020	20.000	1.885	Sehab	9,43	1.885		9,425
2021	2.500	-		-	-		-
Total	**30.000**	**5.919**		**19,73**	**12.316**		**41,05**

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

Cabe destacar, ainda, a divergência dos indicadores com o quantitativo de 42.515 famílias previsto no PPA (**Quadro 4.4**), evidenciando fragilidade nos controles referentes a essas ações.

O segundo indicador previsto trata da entrega de unidades habitacionais, conforme **Quadro 4.8**.

Quadro 4.8 - Indicador PPA 2018-2021 – Unidades Habitacionais

Indicador	**Nº de Unidades Habitacionais entregues para atendimento da demanda de habitação de interesse social, via aquisição ou locação social**		
Ano	**Previsto**	**Realizado**	**% de Realização**
2018	3.000	4.819	160,63
2019	7.000	5.153	73,61
2020	13.200	5.697	43,16
2021	2.000	-	-
Total	**25.200**	**15.669**	**62,18**

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

Foram previstas 13.200 unidades habitacionais para atender a demanda habitacional de interesse social em 2020. Segundo informações prestadas pela SEHAB, 5.697 unidades habitacionais foram entregues. Quanto à quantidade de unidades reformadas para locação social, esta não foi informada pela secretaria.

No triênio 2018/2020 foram entregues 15.669 unidades, representando 62,18% do previsto no Plano Plurianual.

Destacam-se, também, informações divergentes de realização da meta apresentadas por SEHAB, relativas ao exercício de 2018, conforme o **Quadro 4.9**.

Quadro 4.9 - Indicador PPA 2018-2021 – Diferença de Entrega de Unidades Habitacionais

Indicador	**Nº de Unidades Habitacionais entregues para atendimento da demanda de habitação de interesse social, via aquisição ou locação social**						
Ano	**Previsto**	**Acompanhamento**			**Sehab**		
		Realizado	**Fonte da Informação**	**% de Realização**	**Realizado**	**Fonte da Informação**	**% de Realização**
2018	3.000	4.819	e-TCM 6568/20	160,63	2.263	Relatório de Gestão	75,43
2019	7.000	5.153	e-TCM 6568/20	73,61	5.153		73,61
2020	13.200	5.697	Sehab	43,16	5.697		43,16
2021	2.000	-		-	-		-
Total	**25.200**	**15.669**		**62,18**	**13.113**		**52,04**

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

O terceiro indicador previsto no PPA 2018-2021 trata de regularização fundiária, conforme o **Quadro 4.10**.

Quadro 4.10 - Indicador PPA 2018-2021 – Regularização Fundiária

Indicador	**Nº de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários passíveis de regularização e em consolidação, por meio de aprovação municipal do parcelamento, licenciamento ambiental, registro do parcelamento e entrega de títulos.**		
Ano	**Previsto**	**Realizado**	**% de Realização**
2018	60.000	19.394	32,32
2019	60.000	27.711	46,19
2020	59.000	93.942	159,22
2021	31.000	-	-
Total	**210.000**	**141.047**	**67,17**

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

Segundo a SEHAB, 93.942 famílias foram beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários, em 2020. A meta para o exercício de 2020 foi de 59.000 famílias beneficiadas. Portanto, a meta foi superada em 59,22%.

No triênio 2018/2020 foram beneficiadas 141.047 famílias, representando 67,17% do previsto no

Plano Plurianual. Cabe destacar, também nesse indicador, a divergência com o quantitativo previsto no PPA (82.517 - **Quadro 4.4**), evidenciando fragilidade nos controles referentes a essas ações.
Destacam-se, também, informações divergentes relativas ao exercício de 2018 de realização da meta, conforme **Quadro 4.11**.

Indicador	**Nº de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários passíveis de regularização e em consolidação, por meio de aprovação municipal do parcelamento, licenciamento ambiental, registro do parcelamento e entrega de títulos.**						
		Acompanhamento			**Sehab**		
Ano	**Previsto**	**Realizado**	**Fonte da Informação**	**% de Realização**	**Realizado**	**Fonte da Informação**	**% de Realização**
2018	60.000	19.394	e-TCM nº 6568/20	32,32	15.757	Relatório de Gestão	26,26
2019	60.000	27.711	e-TCM nº 6568/20	46,19	27.711		46,19
2020	59.000	93.942	SEHAB	159,22	93.942		159,22
2021	31.000	-		-	-		-
Total	**210.000**	**141.047**		**67,17**	**137.410**		**65,43**

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

Destaca-se que a SEHAB não apresentou uma rotina de acompanhamento dos indicadores estabelecidos no PPA 2018-2021, necessitando realizar levantamentos no mês de maio de 2021 para prestar tais informações. Além disso, como já destacado acima, os indicadores estão dissociados das metas físicas previstas no próprio PPA, o que demonstra a fragilidade do planejamento realizado.

c) Produção de Serviços

No período de 2013 a 2020, a evolução quantitativa dos principais serviços no âmbito do Programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada está demonstrada no **Quadro 4.12**, conforme informações da SEHAB.

Quadro 4.12 - Evolução dos Serviços

Item	**Produto**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**Total**
Verba de Atendimento Habitacional - Auxílio Aluguel	famílias beneficiadas	23.605	27.788	26.798	29.998	28.602	25.954	26.787	23.816	-
Construção de Unidades Habitacionais	u.h. entregues	200	2.004	3.188	4.643	1.782	4.785	5.153	5.697	27.452
Regularização Fundiária	famílias beneficiadas	14.834	15.516	29.956	157.241	35.511	19.394	27.711	93.942	394.105
Urbanização de Favelas	famílias beneficiadas	1.319	1.717	413	369	0	2.614	1.420	1.505	9.357

Fonte: Informações fornecidas pela SEHAB.

Cabe destacar que os dados apresentados no **Quadro 4.12** foram apurados em trabalhos anteriores de função de governo e em informações prestadas para o exercício de 2020 pela SEHAB. Destaca-se, ainda, que informações prestadas pela SEHAB na série histórica do Relatório de Gestão divergem de dados apresentados anteriormente, sem indicação de justificativas para tal fato.
O serviço de verba de atendimento habitacional – Auxilio Aluguel encerrou o exercício de 2020 com 23.816 famílias beneficiadas, quantidade 11,09% menor que o realizado no exercício anterior.
A construção de unidades habitacionais no período de 2013 a 2016 apresentou tendência de

crescimento. No exercício de 2017 recuou aproximadamente 61% em relação ao ano anterior. E, a partir do exercício de 2018, apresentou nova tendência de crescimento, com a entrega de 5.697 unidades no exercício de 2020.
O serviço de regularização fundiária no período de 2013 a 2016 apresentou crescimento no número de famílias beneficiadas. Entretanto, em 2017 e 2018 houve queda das famílias beneficiadas. Em 2019 e em 2020 voltou a tendência de crescimento encerrando o exercício de 2020 com 93.942 famílias beneficiadas.
O serviço de urbanização de favelas apresenta intermitência nos quantitativos ao longo do período, uma vez que tais intervenções muitas vezes são de longo prazo. Em 2020 foram beneficiadas 1.505 famílias, totalizando 5.539 de 2017 a 2020 e 9357 famílias em 8 anos.

d) Fiscalizações Realizadas

Em fiscalização realizada com o objetivo de analisar os procedimentos adotados na concessão e no controle do Auxílio Aluguel foram alcançadas as seguintes conclusões:

- Ausência de registro da fundamentação adequada para a concessão do benefício auxílio aluguel nos registros cadastrais da SEHAB.
- Concessão de benefícios do Auxílio Aluguel com valores acima do previsto legalmente de R$ 400,00.
- Ausência de informação de renda impossibilitando verificar se os beneficiários são realmente elegíveis para o programa.
- Concessão do Auxílio Aluguel para famílias com até 04 membros, com renda familiar acima do previsto legalmente de R$ 2.400,00.
- A concessão do benefício para munícipes que não satisfazem os critérios legais de renda ou de domicílio no Município de São Paulo.

e) Conclusão

Conclui-se, portanto, que o Programa de Governo 3002 – Acesso à Moradia Adequada apresentou em 2020 execução financeira (valores liquidados) de R$ 638 milhões, representando 14,14% dos recursos previstos no PPA 2018-2021 e 38,88% dos recursos na LOA 2020.
Conforme relatado nos Relatórios da Função Habitação 2018 e 2019, quanto ao planejamento das metas físicas no PPA 2018-2021, além das ações não serem discriminadas como projetos ou atividades, as unidades de medida da mesma ação, muitas vezes, não são uniformes e os valores previstos no Plano Plurianual foram preenchidos de forma simbólica com uma unidade em várias ações, dificultando o monitoramento e o controle.
Dessa forma, verifica-se a necessidade de aprimoramento do planejamento, especialmente dos quantitativos das ações (projetos e atividades) incluídas no PPA.
Destaca-se também a necessidade de a SEHAB, órgão responsável pelo programa de governo, em conjunto com a COHAB/SP e, especialmente, Secretaria de Governo Municipal, aprimorar os controles de monitoramento das metas e dos serviços prestados relativos à Função Habitação.

4.2.2. 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental

Este programa de governo do PPA 2018-2021 tem como objetivo promover o aumento de áreas verdes e reduzir os resíduos enviados a aterros, tornando o município de São Paulo cada vez mais sustentável, tendo como órgão responsável a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. A Secretária Municipal de Habitação (SEHAB) integra esse programa como órgão participante, sendo responsável pelo projeto/atividade 3355 - Execução do Programa de Mananciais.
No **Quadro 4.13**, destacam-se as metas físicas e financeiras deste programa de governo estabelecidas no Plano Plurianual 2018-2021 e os seus respectivos percentuais realizados (liquidados) até 31.12.20.

Quadro 4.13 - PPA 2018-2021 - Realização Física e Financeira do Programa 3005

Projeto/Atividade	Medida	Físico			Financeiro (em Reais)		
		Planejado	Realizado %		Planejado	Realizado %	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
3355 - Execução do Programa Mananciais	un	8	-	-	357.408.622	3,38	53,70
Total		**8**	**0**	**0**	**357.408.622**	**3,38**	**53,70**

Fonte: PPA 2018-2021, e-TCM nº 933/2019, e-TCM nº 6568/2020 e Sistema Ábaco - acessado em 20.05.21.

A ação 3355 - Execução do Programa Mananciais apresentou execução orçamentária (valores liquidados) de R$ 12,08 milhões, representando 3,38% do previsto no PPA 2018-2021. No triênio 2018/2020 foram executados 53,70% do planejado para o quadriênio.
Quanto à meta física, o Anexo II – Demonstrativo dos Programas e Ações do Plano Plurianual prevê como produtos: Infraestrutura Disponibilizada e Obra Drenagem, especificando o quantitativo de unidade apenas simbolicamente com o número um.

a) Gestão / Execução Orçamentária

Apresenta-se, no **Quadro 4.14**, a execução orçamentária da LOA 2020 para as ações desse programa de governo no âmbito da Função Habitação.

Quadro 4.14 - Execução Orçamentária do Programa 3005

LOA 2020 Programa 3005 - Acesso à Moradia Adequada					
Projeto/Atividade	**LOA Aprovado em R$ (A)**	**LOA Atualizado em R$ (B)**	**Empenhado em R$ (C)**	**Liquidado em R$ (D)**	**% Executado (E = D/A)**
3355 - Execução do Programa Mananciais	14.829.074	14.761.792	14.459.138	12.088.042	81,52
1357 - Execução do Programa de Mananciais - Lote 7 - Obras do Programa de Urbanização de Favelas - SEHAB, Habi, Programa Mananciais e Resolo	7.173.926	7.173.926	-	-	-
Total	**22.003.000**	**21.935.718**	**14.459.138**	**12.088.042**	**54,94**

Fonte: Sistema Ábaco acessado em 20.05.21.

No exercício de 2020, a ação 3355 - Execução do Programa Mananciais teve realização orçamentária de R$ 12,08 milhões, representando 81,52% do aprovado na LOA 2020. Desse montante, R$ 6,70 milhões foram utilizados com Investimentos em Obras e Instalações e R$ 5,38 milhões foram

utilizados com Indenizações e Restituições.
A ação 1357 - Execução do Programa de Mananciais - Lote 7 - Obras do Programa de Urbanização de Favelas - SEHAB, Habi, Programa Mananciais e Resolo, apesar de ter sido aprovada na LOA 2020 (R$ 7,17 milhões), não teve execução orçamentária.

b) Indicadores de Desempenho

Os indicadores estabelecidos pelo Executivo Municipal no PPA 2018-2021 para esse Programa de governo estão relacionados a ações que não são de responsabilidade da SEHAB. Dessa forma, no âmbito da Função Habitação não há indicador de desempenho para a ação 3355 - Execução do Programa Mananciais.
Além disso, destaca-se que a Lei Municipal nº 14.173/06, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 47.972/06, não estabeleceu indicadores de desempenho para os serviços públicos relacionados à Função Habitação.

c) Produção de Serviços

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

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

Em 2020, foram beneficiadas com obras de urbanização em áreas de mananciais 380 famílias.

d) Conclusão

Tendo em vista os resultados alcançados na gestão do programa Promoção da Sustentabilidade Ambiental, especialmente a ação 3355 – Execução do Programa Mananciais no exercício de 2020, evidenciam-se falhas no planejamento do Plano Plurianual, além do que já foi sugerido no relatório de função anterior, ou seja, da necessidade de implantar controles de monitoramento e acompanhamento das metas e dos serviços prestados no âmbito desse programa.

4.3. Programa de Metas

O Programa de Metas 2017-2020 estava estruturado principalmente em metas, projetos estratégicos e eixos de desenvolvimento. Em 2019 a Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) apresentou uma revisão do Programa de Metas para o biênio 2019-2020, baseada em objetivos estratégicos, metas e iniciativas, além de trazer mudanças quantitativas.

4.3.1 - Meta 19.1

No objetivo estratégico "Beneficiar a população com unidades habitacionais" foi estabelecida a Meta 19.1 (antes Meta 29) com previsão de entrega de 21 mil unidades habitacionais para atendimento via aquisição ou via locação social. Para atingir tais objetivos duas iniciativas estão associadas.
A iniciativa 19.a – Projeto Casa da Família visa à construção de moradias em lotes regularizados por meio de ações conjuntas entre a PMSP, via SEHAB, e o Governo Federal.
Já a iniciativa 19.b – Projeto Locação Social envolve a construção ou a reforma de unidades habitacionais que serão posteriormente locadas, a fim de contribuir para a melhoria das condições da habitação de interesse social no município.
A versão inicial do Programa de Metas previa na Meta 29 a entrega de 25 mil unidades habitacionais

em quatro anos. No biênio 2017-2018 foram entregues 4.245 unidades, aproximadamente 17% da meta.
Salienta-se que a quantidade realizada em 2017 e 2018, informada nesta auditoria pela Secretaria de Governo na série histórica, apresentou divergência de 200 unidades para menos em 2017 e 200 unidades para mais em 2018 na comparação com dados informados em exercícios anteriores. No somatório total essas diferenças se compensam. Todavia, tais divergentes evidenciam fragilidade nos controles referentes a essas ações.
Com a revisão do Programa de Metas, a nova previsão estimava a entrega de 21 mil unidades (Meta 19.1) para o biênio 2019-2020. O **Quadro 4.15** apresenta esses dados resumidos.

Quadro 4.15 - Execução da Meta 19.1

	Meta 29 2017-2020	Executado		Meta 19.1 Revisada 2019-2020	Executado	Executado
		2017	2018		2019	2020
Unidades Habitacionais Entregues	25.000	1.782	2.463	21.000	5.153	5.697

Fonte: Programa de Metas 2017-2020, e-TCM nº 16.703/2019 e Secretaria Municipal de Governo.

Em 2020 foram entregues 5.697 unidades. No somatório do biênio 2019/2020 foram entregues 10.850 unidades, que representa 51,67% das unidades planejadas para o biênio (Meta 19.1 Revisada 2019-2020 – 21.000 unidades).
No total do Programa de Metas foram entregues 15.095 unidades. Se considerar a meta inicial representa um comprimento de 60,38%.
Destaca-se que o documento Programa de Metas – Relatório Final 2019-2020 (atualizado em 14.04.2021), publicado no site da Secretaria de Governo, indica que foi cumprido 100% da meta. Foram consideradas, além das 10.850 unidades entregues em 2019 e 2020, mais 121.275 unidades habitacionais em empreendimentos de Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP) licenciados na cidade.
Esse quantitativo de 121.275 unidades não estava previsto na meta. Além disso, se esse quantitativo estava previsto inicialmente indicaria falta de planejamento, uma vez que atingiria um cumprimento de 545% na meta inicial e 649% da meta revisada em 2019/2020. Números que não condizem com os investimentos feitos nessa área nos últimos quatro anos. Por fim, tais unidades habitacionais foram apenas licenciadas, não representando efetivo atendimento à população.

Dessa forma, conclui-se que a Meta Inicial 29, depois repactuada para Meta 19.1, não foi atingida 100%, diminuindo, consequentemente, o índice de execução geral de 85,50% do programa de metas divulgado pelo Poder Executivo.

4.3.2 - Meta 18.1

O objetivo estratégico "Reduzir os imóveis sem titulação fundiária" está associado à Meta 18.1 (antiga Meta 30), que pretende beneficiar 160 mil famílias por procedimentos de regularização fundiária.
A iniciativa associada para atingir tal meta é a 18.a - Programa de Regularização Fundiária, abrangendo a titulação das famílias, o registro e a aprovação municipal dos parcelamentos.
O **Quadro 4.16** apresenta a execução da Meta 18.1 entre 2017 e 2020.

Quadro 4.16 - Execução da Meta 18.1

	Meta 30	Executado	Meta 18.1	Executado	Executado

	2017-2020	2017	2018	Revisada 2019-2020	2019	2020
Famílias Beneficiadas	210.000	35.511	15.246	160.000	27.711	93.942

Fonte: Programa de Metas 2017-2020, e-TCM nº 16.703/2019 e Secretaria Municipal de Governo.

Salienta-se que a quantidade informada pela Secretaria de Governo, de 15.246 unidades como realizada em 2018, não corresponde a mesma quantidade informada pela SEHAB, 19.394 unidades, para o mesmo exercício, evidenciando fragilidade nos controles referentes a essas ações.
Conforme os resultados apresentados no **Quadro 4.16**, da meta inicialmente prevista (Meta 30) foram executados 24,17% no biênio 2017-2018. Após a revisão do Programa de Metas estavam previstas 160 mil famílias beneficiadas para o biênio 2019-2020. Em 2020 foram beneficiadas somente 93.942 das famílias, representando 58,71% do biênio 2019-2020.
No total do Programa de Metas foram beneficiadas 172.410 famílias, representando 82,10% da meta inicial (210.000 famílias) e 107,76% da meta repactuada (160.000). Todavia, se for considerada a meta repactuada de 160.000 famílias para os exercícios 2019 e 2020, como foram beneficiadas 121.653 (76,03% do biênio), a meta não foi atingida.
Destaca-se que a Secretaria de Governo informou que foram beneficiadas 122.173 famílias no biênio 2019/2020, 520 famílias a mais do que o informado pela SEHAB na série histórica.
No documento Programa de Metas – Relatório Final 2019-2020 (atualizado em 14.04.2021), publicado no site da Secretaria de Governo, a PMSP considerou o cumprimento de 100% da meta. Foram considerados, além das 50.757 unidades de 2017 e 2018 e das 122.173 (520 famílias a mais que a SEHAB) informadas pela Secretaria de Governo, mais 201.390 imóveis residenciais regularizados na categoria automática.
Os imóveis regularizados automaticamente não devem ser considerados no computo da meta, pois tais valores não estavam previstos no planejamento do indicador.

Dessa forma, conclui-se que a Meta Inicial 30, depois repactuada para Meta 18.1 não foi atingida 100%, diminuindo, consequentemente, o índice de execução geral de 85,50% do programa de metas divulgado pelo Poder Executivo.

4.3.3 - Meta 20.1

O objetivo estratégico "Promover urbanização integrada em assentamentos precários" está associado à Meta 20.1 (antes Meta 31) que pretende promover a urbanização em assentamentos precários para beneficiar 10.000 famílias até 2020, por meio da iniciativa 20.a – Urbanização de assentamentos precários (urbanização de favelas).
A execução da Meta 20.1 entre 2017 e 2020 está apresentada no **Quadro 4.17** a seguir:

Quadro 4.17 - Execução da Meta 20.1

	Meta 31 2017-2020	Executado		Meta 20.1 Revisada 2019-2020	Executado	Executado
		2017	2018		2019	2020
Famílias Beneficiadas	27.500	-	5.356	10.000	7.690	1.885

Fonte: Programa de Metas 2017-2020, e-TCM nº 16.703/2019 e Secretaria Municipal de Governo.

Da meta inicial (Meta 31) foram beneficiadas até 2018 a quantidade de 5.356 famílias, quantitativo diferente do informado pela SEHAB na série histórica (2.741 famílias), pois há outras secretarias que produzem resultados nesse indicador. Com a revisão do Programa de Metas o Executivo Municipal pretendia beneficiar 10.000 famílias no biênio 2019-2020.
Em 2020, foram beneficiadas 1.885 famílias. Destaca-se que a Secretaria de Governo não informou

os resultados dos demais órgãos. No total do Programa de Metas 2017-2020 foram beneficiadas 14.931 famílias.
Com a revisão do Programa de Metas foi alterada a forma de contabilização das famílias beneficiadas dessa meta, levando em consideração a proporcionalidade da infraestrutura executada. Assim, a PMSP contabiliza entregas parciais de etapas de obras.

Essa nova forma de contabilização não demonstra o real benefício à população, uma vez que a proporção de obra executada não necessariamente beneficia alguma família, como por exemplo, a etapa de contratação de projetos.

Entende-se que a forma anterior de contabilizar as famílias beneficiadas, apenas após a conclusão das obras, é a que efetivamente reflete a realidade dos benefícios oferecidos à população.
O documento Programa de Metas – Relatório Final 2019-2020 (atualizado em 14.04.2021), publicado no site da Secretaria de Governo indica que a Meta 20.1 foi cumprida 100%, com 73.147 famílias beneficiadas, representando 266% da meta inicial (27.500 famílias) e 731% da meta repactuada (10.000 famílias).
Tendo em vista a falta de informação dos demais órgãos em 2020, a alteração da forma de contabilização das famílias beneficiadas, além do alegado cumprimento de 2 a 7 vezes da meta, sem o detalhamento por ano e entidades, conforme o documento Programa de Metas – Relatório Final 2019-2020 (atualizado em 14.04.2021), fica impossibilitada a análise pela Auditoria sobre o cumprimento ou da meta 20.1 que foi considerada 100% cumprida pelo Executivo Municipal.

4.3.4 - Metas 10.1 e 10.2
Com a revisão do Programa de Metas para o biênio 2019/2020 foi inserido um novo objetivo estratégico, denominado "Desocupar prédios públicos, entroncamentos e vias arteriais/marginais", com duas metas associadas.
A primeira é a 10.1 – que pretende desocupar 17 prédios para fins de habitação de interesse social, e a segunda é a 10.2 – que pretende desmontar 14 ocupações em entroncamentos e vias arteriais/marginais.
Em 2019, 8 prédios foram desocupados e em 2020 mais 13 prédios, totalizando 21 prédios dos 17 planejados, que indica cumprimento da meta em 123% para o biênio.
A meta 10.2 foi executada em 64,29%, com 9 ocupações em entroncamentos e vias arteriais / marginais desmontadas das 14 planejadas para o biênio.
Essas duas últimas metas estão de acordo com o documento Programa de Metas – Relatório Final 2019-2020 (atualizado em 14.04.2021), publicado na página da Secretaria de Governo.

4.3.5 - Conclusão
Analisados os dados de execução do Programa de Metas, constata-se o não atingimento das metas 18.1 (antiga Meta 30), 19.1 (antiga Meta 29) e 10.2, o atingimento da meta 10.1 e por fim, a impossibilidade de análise da Auditoria sobre o cumprimento da meta 20.1, devido às inconsistências verificadas nas informações apresentadas pela Origem.

4.4. Responsáveis pelas áreas auditadas

Nome	Cargo
Alberto Naoyoshi Ohnuki Junior	Chefe de Gabinete – SEHAB

5. RELATÓRIO DE GESTÃO

O Relatório de Gestão foi entregue pela PMSP em 18.05.2021, infringindo o prazo previsto no art. 5º da Resolução TCMSP nº 16/2020.
O referido relatório foi apresentado de forma consolidada com várias funções de governo e alguns anexos. Quanto a Função Habitação, verifica-se o seguinte:

- Foi apresentada a execução orçamentária da Função Habitação em 2020, conforme estabelecido no art. 5º, inciso I, da Resolução TCMSP nº 16/2020.
- Foi apresentada a série histórica dos indicadores previstos no PPA 2018-2021, com informações divergentes das apresentadas anteriormente em outros relatórios de função. Além disso, não foi apresentada a série histórica de indicadores do Programa de Metas 2017-2020, representando infringência ao art. 5º, inciso II, da Resolução TCMSP nº 16/2020.
- Foi informado que 57,23% do orçado para Função Habitação em 2020 foi congelado, entretanto, não foram apresentadas justificativas completas para tal fato. Os congelamentos de recursos de diversas ações apenas foram relatados, sem apresentação das causas do ocorrido, representando infringência ao art. 5º, inciso III, da Resolução TCMSP nº 16/2020.
- Não foram apresentadas justificativas para o não atingimento dos resultados em relação metas previstas, representando infringência ao art. 5º, inciso III, da Resolução TCMSP nº 16/2020.
- Foi apresentada manifestação sobre o estágio de cumprimento ou não de determinações e recomendações do TCMSP relativas à Função, conforme estabelecido no art. 5º, inciso IV, da Resolução TCMSP nº 16/2020.

Dessa forma, o Relatório de Gestão apresentado não permite avaliar qualitativamente, em sua totalidade, o desempenho da função de governo, especialmente em comparação aos exercícios anteriores, execução orçamentária e acompanhamento de indicadores.
Além disso, o Relatório de Gestão demonstrou divergências de informações prestadas anteriormente pela SEHAB sem as devidas justificativas, indicando necessidade de aprimoramento quanto ao planejamento e monitoramento das ações governamentais.

6. CONCLUSÕES

Avaliada a Função de Governo Habitação no exercício de 2020, foram constatados os seguintes resultados:
6.1. A COHAB/SP não tem controles gerenciais que possibilitem a identificação da quantidade exata de cadastrados na demanda habitacional aberta em 31.12.20 ou em qualquer outra data anterior ao do dia atual (subitem **4.1.1.2**).
6.2. Foi constatado que um mesmo munícipe pode estar cadastrado em ambas as demandas (aberta e fechada), impossibilitando estabelecer com precisão a demanda total de interessados à seleção nos programas habitacionais de atendimento definitivo (subitem **4.1.1.2**).
6.3. A Lei Orçamentária Anual de 2020 na Função Habitação apresentou execução orçamentária de 43,50% de liquidação dos recursos orçados (subitem **4.1.3**).
6.4. O principal programa da Função Habitação, 3002 – Acesso à Moradia Adequada, apresentou execução orçamentária em 2020 de apenas 38,88% dos valores orçados, com R$ 638,63 milhões

liquidados (subitem **4.1.3**).

6.5. O Programa de Governo 3002 - Acesso à Moradia Adequada apresentou até 2020 execução orçamentária de menos da metade do planejado no PPA 2018/2021, com 37,67% de liquidação (subitem **4.2.1**).

6.6. As ações do Programa de Governo 3002 - Acesso à Moradia Adequada no Plano Plurianual 2018-2021 foram discriminadas de forma genérica, não especificando o que é projeto ou atividade; as unidades de medidas muitas vezes da mesma ação não são uniformes; e os quantitativos previstos foram preenchidos de forma simbólica com uma unidade de medida em várias ações (subitem **4.2.1**).

6.7. A SEHAB apresentou no Relatório de Gestão informações divergentes de indicadores de desempenho em relação ao PPA 2018/2021 e em relação a informações prestadas em exercícios anteriores (subitens **4.2.1.b** e **4.2.1.c**).

6.8. O Programa de Governo 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental apresentou até 2020 execução orçamentária de 53,70% do valor total previsto do PPA 2018/2021 (subitem **4.2.2**).

6.9. A SEHAB apresentou informações divergentes das informações da Secretaria de Governo em relação à apuração dos resultados do Programa de Metas 2017/2020, repactuado para 2019-2020 (subitem **4.3**).

6.10. Constata-se o não atingimento das metas 18.1 (antiga Meta 30), 19.1 (antiga Meta 29) e 10.2; o atingimento da meta 10.1; e a falta de informações sobre a meta 20.1 do Programa de Metas, o que levou a Auditoria não opinar sobre o seu atingimento (subitem **4.3.5**).

7. INFRINGÊNCIAS E PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES/RECOMENDAÇÕES

Infringências

7.1. Entrega do Relatório de Gestão após o prazo normativo (item **5**) (SEHAB).
Dispositivo legal não observado: art.5º da Resolução TCMSP nº 16/2020.

7.2. Não foi apresentada a série histórica de indicadores do Programa de Metas 2017-2020. (item **5**) (SEHAB).
Dispositivo legal não observado: art. 5º, inciso II, da Resolução TCMSP nº 16/2020.

7.3. Não foram apresentadas justificativas das diferenças entre a execução e o planejamento do orçamento, tampouco entre as metas previstas e os resultados alcançados. (item **5**) (SEHAB).
Dispositivo legal não observado: art. 5º, inciso III, da Resolução TCMSP nº 16/2020.

Propostas de Determinações/Recomendações

7.4. Não utilizar quantitativos simbólicos nas ações (projetos e atividades) previstas no Plano Plurianual. (SEHAB). (subitens **4.2.1** e **4.2.2**). (Reiteração da Determinação do Diálogo nº 545).

7.5. Atualizar os indicadores municipais da demanda habitacional. (SEHAB). (subitem **4.1.1.2**). (Reiteração da Determinação do Diálogo nº 232).

7.6. A SEHAB, órgão responsável pelo programa de governo 3002 – Acesso à Moradia Adequada, em conjunto com a COHAB/SP deve implantar controles para monitoramento das metas e dos serviços prestados relativos à Função Habitação, além de divulgar os resultados sem divergências nas páginas eletrônicas do Executivo Municipal (Portal Observa Sampa, página da Secretaria de Governo, entre outros, ou ainda, página da própria SEHAB), para possibilitar o acompanhamento dos indicadores e dos resultados alcançados e o controle social, observando o Princípio da Transparência (SEHAB). (subitem **4.2.1.e**). (Reiteração das Determinações do Diálogo nº 44 e 546, com nova redação).

8. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Apresenta-se, a seguir, a situação das Determinações e Recomendações exaradas em exercícios anteriores por este Egrégio Tribunal de Contas após análise dos documentos e informações trazidos pela Origem no Sistema Dialogo.

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgão	Reiterada desde
Situação: NÃO ATENDIDA				
44	A SEHAB, como órgão responsável pelo programa de governo Acesso à Moradia Adequada, em conjunto com a COHAB/SP, deve implantar controles para monitoramento das metas e dos serviços prestados relativos à Função Habitação, além de divulgar os resultados sem divergências nos Portais Observa Sampa e Planeja Sampa, para possibilitar o acompanhamento dos indicadores e dos resultados alcançados e o controle social, observando o Princípio da Transparência. (subitem 3.2.1.d do Relatório de Auditoria).	Habitação	SEHAB	2013
A Origem apresentou um documento com a indicação de novos indicadores de monitoramento da política habitacional. Todavia, tais indicadores não foram publicados. Além disso, não foi evidenciado o monitoramento das metas (PPA 2018/2021 e Programa de Metas 2017/2020) nos portais institucionais da cidade (Observa Sampa e Planeja Sampa). E, ainda, reitera-se a necessidade de evidenciar a implantação do controle de monitoramento com, no mínimo, normas internas e fluxograma das atividades (mapa do processo de monitoramento).				
232	Atualizar os indicadores municipais da demanda habitacional. (subitem 3.1.1.2 do Relatório de Auditoria)	Habitação	SEHAB	2014
A Origem informa que a determinação permanece não atendida em virtude de ausência de dados atualizados do censo demográfico do IBGE. O censo demográfico do IBGE, geralmente, é realizado a cada 10 anos. Dessa forma, não parece ser viável ter como fonte de informação apenas os dados do IBGE para conhecer a demanda habitacional da cidade de São Paulo. Espera-se que a Sehab, como órgão central de habitação da cidade, conheça e monitore a demanda habitacional de forma mais atualizada. Permanece, assim, não atendida a determinação.				
234	Considerando a indicação dos perímetros das Zonas Especiais de Interesse Social – Zeis nos Mapas 4 e 4A do Plano Diretor do Município de São Paulo, aprovado pela Lei Municipal 16.050/2014, apresentar estudo de conciliação entre a demanda por unidades habitacionais por substituição ou incremento com o total de área reservada para Zeis no referido PDE.	Habitação	SEHAB	2014
A Origem informa que a determinação permanece não atendida em virtude de ausência de dados atualizados do censo demográfico do IBGE, mas não está claro se tal conciliação só será possível com a realização do censo demográfico. Dessa forma, espera-se que a Sehab apresente o determinado através de seus estudos e monitoramento da demanda habitacional.				
270	Aprimorar os instrumentos de planejamento e execução dos programas habitacionais.	Habitação	SEHAB	2014
A Origem informa que está em processo de estruturação um Grupo de Planejamento para aperfeiçoar a elaboração das leis orçamentárias, inclusive para o PPA 2022-2025. Observa-se que a iniciativa da Sehab para atender a determinação está em andamento. Salienta-se que a determinação tem o sentido não apenas de aprimoramento dos instrumentos de planejamento, mas também de acompanhamento de sua execução, com justificativas para os casos de alterações e de não atingimento do planejado. Dessa forma, considera-se não atendida a determinação.				
479	Aperfeiçoar os indicadores de aprovação de projetos de habitação, para que retratem metas de desempenho de atendimento à demanda habitacional.	Habitação	SEHAB	2017
O Relatório de Auditoria que culminou com essa determinação relatava que "os indicadores de aprovação de projetos de habitação não estão relacionados a metas de desempenho de atendimento à demanda habitacional, ou seja, não trazem parâmetros de benefícios imediatos à população objeto da política habitacional municipal". Nesse sentido, a Sehab apresentou à versão inicial do Programa de Metas 2021-2024, especialmente, a meta 13 que indica que o licenciamento vai beneficiar 300.000 moradias populares. Dessa forma, como ainda não foi aprovado e publicado o Programa de Metas, com indicadores de aprovação de projetos de habitação e seu consequente impacto na demanda habitacional, a determinação permanece não atendida.				

545	Não utilizar quantitativos simbólicos nas ações (projetos e atividades) previstas no Plano Plurianual. (subitens 3.2.1.a e 3.2.2.a do Relatório de Auditoria).	Habitação	SEHAB	2018
A Origem informa que quando da elaboração do PPA 2022-2025 será observada a padronização das unidades de medida, de modo a permitir o acompanhamento da execução dos Programas e dos Projetos/Atividades. Assim, até o momento, a determinação permanece não atendida.				
546	A SEHAB, como órgão responsável pelo programa de governo Acesso à Moradia Adequada, em conjunto com a COHAB/SP, deve implantar controles para monitoramento das metas e dos serviços prestados relativos à Função Habitação, além de divulgar os resultados sem divergências nos Portais Observa Sampa e Planeja Sampa, para possibilitar o acompanhamento dos indicadores e dos resultados alcançados e o controle social, observando o Princípio da Transparência. (subitem 3.2.1.d do Relatório de Auditoria).	Habitação	SEHAB	2018
A Origem informa que o Planeja Sampa foi substituído por endereços eletrônicos relacionados aos Programas de Metas 2018-2021 e 2022-2025 na página da Secretaria de Governo. Dessa forma, entende-se que o Planeja Sampa não exista mais. Entretanto, não é possível concluir se foi estabelecida uma rotina de controles e monitoramento das metas e serviços prestados na Função Habitação. Além disso, também não foi evidenciada a publicação de informações no Portal Observa Sampa consonantes com as informações dessa nova página para divulgação dos resultados dos Programas de Metas (página de Secretaria de Governo). Assim, permanece não atendida a determinação.				

Em 13.07.21.

ADRIANO LOPES DE MEIRA
Agente de Fiscalização

RICARDO DOS SANTOS DE SOUZA
Supervisor de Equipes de Fiscalização 13

De acordo,

AYRTON NEIVA JR
Coordenador Chefe
Coordenadoria VII

LÍVIO MÁRIO FORNAZIERI
Subsecretaria de Fiscalização e Controle
Subsecretário

R.P.: NHM

ALM/

II – RELATÓRIO E VOTO DO RELATOR – CONSELHEIRO D0MINGOS DISSEI

Processo: TC/005356/2021

Egrégio Plenário

Em julgamento Auditoria Programada tendo por objetivo avaliar a Função de Governo Habitação no exercício de 2020, 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 2020; Consultas aos Sistemas Ábaco e SOF (Sistema de Orçamento e Finanças); Identificação das metas previstas e publicadas no PPA e seus relacionamentos com o Programa de Metas 2017-2020; Análise das metas previstas e das suas realizações, e identificação dos indicadores definidos para programas relacionados à Função Habitação, e avaliação dos resultados obtidos.

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

Consoante destacado no minucioso relatório elaborado, atuaram no desenvolvimento das atividades dessa Função os seguintes órgãos: a SEHAB, à qual cabe elaborar, gerir e implementar a política municipal de habitação de interesse social, em coordenação com outros órgãos, a COHAB, a SMDU, a SEL, o Conselho Municipal de Habitação, o Fundo Municipal de Habitação; o Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (FMSAI); o Fundo der Desenvolvimento Urbano (FUNDURB); e o Fundo Municipal de Desenvolvimento Social (FMD).

Registre-se que o Anexo 2 do Plano Municipal de Habitação, objeto do Projeto de Lei nº 619/16, em tramitação na Câmara Municipal (conf. informado, em consulta realizada em 19.05.2021 no sistema da CMSP consta que o projeto está na Comissão De Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente desde 02.10.2019), indica que seja necessário viabilizar 117.916 novas unidades habitacionais e consolidar, mediante intervenções no território, 829.272 domicílios. No número de novas unidades está incluída demanda por atendimento habitacional da

população em situação de rua, que foi estimada em 15.905 pessoas pelo Censo da População de Rua, realizada em 2015 pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe). E no que diz respeito às demandas relacionadas a dinâmica econômica, os dados referentes à necessidade de 103.664 unidades habitacionais devido à coabitação familiar foram sistematizados pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM), a partir de dados da Fundação João Pinheiro (FJP) e do Censo Demográfico de 2010. Já a demanda habitacional em virtude do crescimento demográfico, de 147.151 unidades habitacionais, foi calculada pela SEHAB considerando a necessidade de moradias do tipo HIS1 e HIS2 até o ano de 2032.

Considerando os dados constantes do Quadro 4.1 (Quadro das Necessidades Habitacionais e das Demandas por Tipo de Intervenção) constante do Relatório de Auditoria, estima-se a necessidade de um total de 368.731 novas unidades habitacionais no município de São Paulo até 2032.

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

Por sua vez, o Atendimento Habitacional definitivo para as unidades habitacionais de interesse social, divide-se em dois grupos distintos:

a) - Demanda Fechada ou por reassentamento, refere-se a famílias removidas de locais com intervenções programadas, administrada pela da SEHAB (em 31.12.20 estavam cadastradas 31.816 famílias), decréscimo de aproximadamente 3,14% em relação ao ano anterior, que contava com 32.824 famílias cadastradas), e

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

Segundo a COHAB, não é possível informar a quantidade de inscritos em 31.12.20 (data retroativa), pois o campo de atualização do sistema é dinâmico. A Companhia argumenta que toda vez que um munícipe entra no cadastro e salva os dados, independentemente de ter alteração ou não, o sistema é atualizado com essa nova data.

Verifica-se, assim, que a COHAB/SP não tem controles gerenciais que possibilitem a identificação da quantidade exata de cadastrados na demanda habitacional aberta em 31.12.20. Todavia, conforme esclareceu a Auditoria, a empresa informou que em 12.05.21 consta a

quantidade de 176.038 inscritos na demanda aberta com dados cadastrais atualizados no período de dois anos anteriores, com base em relatório extraído às 13h44 do mesmo dia.

Foi ainda constatado, conforme informou a Auditoria, que um mesmo munícipe pode estar cadastrado em ambas as demandas (aberta e fechada), impossibilitando estabelecer com precisão a demanda total de interessados à seleção nos programas habitacionais de atendimento definitivo.

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

Em relação ao exercício de 2020, dos R$ 62,69 bilhões previstos no PPA 2018-2021, R$ 1,48 bilhões (2,36%) foram destinados a Função Habitação.

O montante liquidado na Função Habitação em 2020 foi de R$ 789,45 milhões, correspondendo a 43,50% de execução da LOA 2020 - atualizada (R$ 1.910.265.906).

PROGRAMAS DE GOVERNO DA FUNÇÃO HABITAÇÃO

Os Programas de Governo na Função de Governo Habitação são:

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

No exercício de 2020 foram empenhados 66,40% (R$ 796,42 milhões) dos R$ 1,199 bilhões previstos para o exercício. Esse valor empenhado é 13,00% superior ao valor empenhado no exercício de 2019 (R$ 704,82 milhões) e 33,57% superior ao valor empenhado no exercício de 2018 (R$ 596,28 milhões).

Promoção da Sustentabilidade Ambiental *(3005)*, assim como nos exercícios de 2018 e 2019, teve execução orçamentária nas funções Habitação, Gestão Ambiental, Saneamento e Urbanismo. Na Função Habitação foram previstos recursos no montante de R$ 357,41 milhões para o PPA 2018-2021, sendo R$ 97,01 milhões para o exercício de 2020, sendo empenhados 14,90% do planejado (R$ 14,45 milhões).

Modernização, Desburocratização e Inovação Tecnológica do Serviço Público *(3011)* apresentou execução em diversas funções de governo no exercício de 2020. Na Função Habitação foram empenhados R$ 73,47 mil, mesmo não havendo recursos previstos para ações nesse programa no exercício de 2020.

Suporte **Administrativo** (3024) também apresentou execução orçamentária em diversas

funções, sendo que na Função Habitação foram empenhados 86,82% dos R$ 184,83 milhões para o exercício de 2020.

Para o próximo e último exercício do PPA 2018-2021 estão previstos R$ 1,149 bilhões a serem executados no âmbito da Função Habitação.

Na sequência, demonstra-se a execução orçamentária da Lei Orçamentária Anual – LOA-2020, aprovada pela Lei Municipal nº 17.253/19.

Programa	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
3002 - Acesso à Moradia Adequada	1.642.479.960	1.697.486.958	796.429.131	638.637.864	38,88
3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental	22.003.000	21.935.718	14.459.138	12.088.042	54,94
3011 - Modernização, desburocratização e inovação tecnológica do serviço público	301.000	301.000	73.473	68.728	22,83
3024 - Suporte Administrativo	149.907.437	190.542.230	160.518.342	138.665.047	92,50
Total	**1.814.691.397**	**1.910.265.906**	**971.480.083**	**789.459.681**	**43,50**

Fonte: Sistema Ábaco - acessado em 18.05.21.

Como apontado no Quadro acima, o montante liquidado na Função Habitação em 2020 foi de R$ 789,45 milhões, correspondendo a 43,50% de execução da LOA.

Em termos de valores, foram liquidados R$ 51,41 milhões a mais que no exercício de 2018 (R$ 738,04 milhões) e R$ 17,26 milhões a mais que no exercício de 2019 (R$ 772,19 milhões).

O programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada, o mais representativo orçamentariamente, apresentou execução de 38,88% da LOA 2020 aprovada, encerrando o exercício com R$ 638,63 milhões liquidados.

O programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental apresentou execução orçamentária de 54,94% da LOA 2020 aprovada, com valores liquidados no montante de R$ 12,08 milhões.

O programa de governo 3011 - Modernização, Desburocratização e Inovação Tecnológica do Serviço Público apresentou, assim como no exercício anterior, tanto em valor quanto em percentual, a menor execução orçamentária com 22,83% da LOA 2020, com o montante liquidado de R$ 68,72 mil.

O programa de governo que apresentou o maior percentual de execução orçamentária na Função Habitação no exercício de 2020 foi o 3024 - Suporte Administrativo com execução de 92,50% da LOA 2020, no montante de R$ 138,66 milhões.

Entre os Programas da Função de Governo Habitação, o de Acesso à Moradia Adequada e de Promoção à Sustentabilidade Ambiental são os mais relevantes, representando 82,43% dos recursos liquidados em 2020.

PROGRAMA ACESSO À MORADIA ADEQUADA

O Programa 3002 - Acesso à Moradia Adequada, mesmo com apenas 38,88% da execução da LOA 2020, foi responsável pela execução de 80,90% (R$ 638,63 milhões) da Função Habitação no exercício de 2020.

O Quadro a seguir demonstra as principais metas físicas e financeiras do programa de governo 3002 – Acesso à Moradia Adequada estabelecidas no Plano Plurianual 2018-2021, segregadas por projetos/atividades e os seus respectivos percentuais realizados (liquidados) até 31.12.20.

Projeto/Atividade	Unidade de Medida	Físico			Financeiro (em Reais)		
		Planejado	Realizado %		Planejado	Realizado %	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
2635 - Serviço de Moradia Transitória	un	4	-	-	504.869.053	21,95	69,96
3014 - Projetos de Habitação Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias	un	3	-	-	600.018.000	-	-
3353 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Unidades Habitacionais	uh/un	4.943	-	125,37	147.091.723	1,69	4,16
3354 - Construção de Unidades Habitacionais	uh/un	22.558	25,25	69,31	2.157.560.434	4,57	32,97
3356 - Regularização Fundiária	un	82.517	113,85	163,42	229.773.778	3,23	42,19
3357 - Urbanização de Favelas	un	42.515	3,54	13,03	784.515.386	1,91	14,78
3358 - Locação Social	un	4	-	-	39.199.423	-	14,39
Subtotal					**4.463.027.797**	**5,25**	**28,88**
Outros					53.212.254	759,85	774,21
Total					**4.516.240.051**	**14,14**	**37,67**

Fonte: PPA 2018-2021, e-TCM nº 933/2019, e-TCM nºe-TCM nº 6568/2020, Informações fornecidas pela Sehab e Sistema Ábaco – acessado em 20.05.21.

No âmbito do aludido Programa, merece destaque **o SERVIÇO DE VERBA DE ATENDIMENTO HABITACIONAL – AUXÍLIO ALUGUEL,** que em 31.12.2020 contava com 23.816 famílias ativas, segundo informado pela SEHAB, representando redução 11,09% em relação à mesma data do ano anterior, que contava com 26.787 beneficiários recebendo o Auxílio Aluguel.

Essa Ação apresentou em 2020 uma execução orçamentária de 21,95% do previsto no PPA 2018-2021, e quanto às metas físicas o produto está previsto de forma simbólica no PPA com uma unidade por ano, como já apontado pela Auditoria em exercícios anteriores.

No Exercício de 2020 foram liquidados nessa Ação aproximadamente R$ 110,82 milhões.

Anote-se, conforme pontuado pela Auditoria, que em fiscalização realizada com o objetivo de analisar os procedimentos adotados na concessão e no controle do Auxílio Aluguel foram alcançadas as seguintes conclusões:

• Ausência de registro da fundamentação adequada para a concessão do benefício auxílio aluguel nos registros cadastrais da SEHAB.

• Concessão de benefícios do Auxílio Aluguel com valores acima do previsto legalmente de R$ 400,00.

• Ausência de informação de renda impossibilitando verificar se os beneficiários são realmente elegíveis para o programa.

• Concessão do Auxílio Aluguel para famílias com até 04 membros, com renda familiar acima do previsto legalmente de R$ 2.400,00.

• A concessão do benefício para munícipes que não satisfazem os critérios legais de renda ou de domicílio no Município de São Paulo**.**

Destaca-se, ainda, a Ação Construção de Unidades Habitacionais, para a qual SEHAB informou que 5.697 unidades habitacionais foram entregues em 2020, enquanto que nos exercícios de 2018 e 2019 foram entregues 4.785 e 5.153, respectivamente. No acumulado, tais entregas representam 69,31% do planejado para o PPA 2018-2021, que estabeleceu como meta 22.558 unidades habitacionais entregues.

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

Quanto à parte financeira, foram executados R$ 98,61 milhões, representando 4,57% do previsto no Plano Plurianual, e 38,18% do previsto na LOA-2020, percentual menor que nos exercícios de 2018 e 2019, quando apresentou execução de 52,31% e 44,57%, respectivamente. Do montante de R$ 98,61 milhões liquidados, o valor de R$ 86,59 milhões foi executado com Aquisição de Imóveis.

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

O total previsto no PPA 2018-2021 para essa Ação foi de 82.517 unidades, sendo informado pela SEHAB que 93.942 famílias foram beneficiadas por regularização fundiária no exercício de 2020.

Quanto à execução financeira, foram realizados no exercício de 2020, aproximadamente, R$ 7,42 milhões, representando 3,23% do Plano Plurianual, e no acumulado dos anos 2018/2019/2020 as realizações totalizam o percentual de 42,19% do PPA.

Foram liquidados R$ 7,42 milhões dos R$ 8,71 milhões previstos, apresentando execução de 85,21% da LOA 2020. Esses recursos foram utilizados para Investimentos.

A Ação Urbanização De Favelas apresentou, no exercício de 2020, execução orçamentária de 1,91% do previsto no PPA 2018-2021. Quanto aos produtos, foram previstos: famílias beneficiadas, desapropriações, urbanização de favelas, aquisições e obras de requalificação, demonstrando também falta de homogeneidade, além de alguns detalhamentos da ação estarem preenchidos com quantitativos simbólicos de uma unidade.

Essa Ação foi contemplada na LOA 2020 com recursos no montante de R$ 43,55 milhões. Entretanto, R$ 14,95 milhões foram executados, representando 34,34% do valor previsto. Esse montante executado foi utilizado para "Investimentos".

Consoante informado pela SEHAB, em 2020 foram beneficiadas 1.505 famílias com obras de urbanização, representando 3,54% das 42.515 previstas no PPA 2018-2021.

No que diz respeito à LOA 2020, considerando todas as ações do Programa 3002 – Acesso à Moradia Adequada, a execução ficou abaixo do planejado, com apenas 38,88% de realização, percentual inferior aos verificados nos exercícios de 2018 e 2019, quando foram executados 44,77% e 48,70%.

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

(Conforme observou a Auditoria que a Lei que a Lei Municipal nº 14.173/06, que prevê indicadores de desempenho para serviços públicos considerados essenciais à população da cidade de São Paulo, não estabeleceu indicadores para a habitação. Além disso, os indicadores relacionados a Moradia e Saneamento Básico no site Observatório de Indicadores de São Paulo (Observa Sampa) são os mesmos do Programa de Metas 2017-2020).

O primeiro indicador previsto no PPA diz respeito a famílias beneficiadas com obras de urbanização, tendo a SEHAB informado que no exercício de 2020 1.855 famílias foram beneficiadas com obras de assentamentos precários representando 9,43% do previsto para o ano (20.000).

O segundo indicador se refere à entrega de unidades habitacionais de interesse social, Foram previstas 13.200 unidades habitacionais para atender a demanda habitacional de interesse social em 2020. Segundo informações prestadas pela SEHAB, 5.697 unidades habitacionais foram entregues. Quanto à quantidade de unidades reformadas para locação social, esta não foi informada pela secretaria.

No triênio 2018/2020 foram entregues 15.669 unidades, representando 62,18% do previsto no Plano Plurianual.

O terceiro indicador trata de regularização fundiária. Segundo a SEHAB, 93.942 famílias foram beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários, em 2020. A meta para o exercício de 2020 foi de 59.000 famílias beneficiadas. Portanto, a meta foi superada em 59,22%.

Destacou a Auditoria que no triênio 2018/2020 foram beneficiadas 141.047 famílias, representando 67,17% do previsto no Plano Plurianual. Destacou, também nesse indicador, a divergência com o quantitativo previsto no PPA (82.517), evidenciando fragilidade nos controles referentes a essas ações. Destacam-se, também, informações divergentes relativas ao exercício de 2018 de realização da meta, conforme Quadro 4.11.

Indicador PPA 2018-2021

Indicador	**Nº de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários passíveis de regularização e em consolidação, por meio de aprovação municipal do parcelamento, licenciamento ambiental, registro do parcelamento e entrega de títulos.**						
		Acompanhamento			**Sehab**		
Ano	**Previsto**	**Realizado**	**Fonte da Informação**	**% de Realização**	**Realizado**	**Fonte da Informação**	**% de Realização**
2018	60.000	19.394	e-TCM nº 6568/20	32,32	15.757	Relatório de Gestão	26,26
2019	60.000	27.711	e-TCM nº 6568/20	46,19	27.711		46,19
2020	59.000	93.942	SEHAB	159,22	93.942		159,22
2021	31.000	-		-	-		-
Total	**210.000**	**141.047**		**67,17**	**137.410**		**65,43**

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

Salientou a Auditoria que a SEHAB não apresentou uma rotina de acompanhamento dos indicadores estabelecidos no PPA 2018-2021, necessitando realizar levantamentos no mês de maio de 2021 para prestar tais informações. Além disso, como já destacado acima, os indicadores estão dissociados das metas físicas previstas no próprio PPA, o que demonstra a fragilidade do planejamento realizado.

A Auditoria apresentou também no Quadro a seguir a evolução quantitativa dos principais serviços do Programa de Acesso à Moradia Adequada, apurados em trabalhos anteriores de função

de governo e em informações prestadas pela SEHAB relativas a 2020, destacando que as informações apresentadas pela referida Pasta divergem de dados apresentados anteriormente, sem indicar justificativas para o fato.

Item	Produto	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Verba de Atendimento Habitacional - Auxílio Aluguel	famílias beneficiadas	23.605	27.788	26.798	29.998	28.602	25.954	26.787	23.816	-
Construção de Unidades Habitacionais	u.h. entregues	200	2.004	3.188	4.643	1.782	4.785	5.153	5.697	27.452
Regularização Fundiária	famílias beneficiadas	14.834	15.516	29.956	157.241	35.511	19.394	27.711	93.942	394.105
Urbanização de Favelas	famílias beneficiadas	1.319	1.717	413	369	0	2.614	1.420	1.505	9.357

Fonte: Informações fornecidas pela SEHAB.

PROGRAMA PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

No âmbito do Programa Sustentabilidade Ambiental, a cargo da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente, que tem por escopo o aumento de áreas verdes e a redução de resíduos enviados aos aterros, a SEHAB participa como responsável execução da ação 3355 – Execução do Programa Mananciais, que, no exercício de 2020, teve realização orçamentária de R$ 12,08 milhões, representando 81,52% do aprovado na LOA 2020. Desse montante, R$ 6,70 milhões foram utilizados com Investimentos em Obras e Instalações e R$ 5,38 milhões foram utilizados com Indenizações e Restituições.

Já na ação 1347 - Execução do Programa de Mananciais - Lote 7 - Obras do Programa de Urbanização de Favelas - SEHAB, Habi, Programa Mananciais e Resolo, apesar de ter sido aprovada na LOA 2020 (R$ 7,17 milhões), não houve execução orçamentária.

Os principais serviços realizados na ação 3355 - Execução do Programa Mananciais desse programa de governo no âmbito da Função Habitação são: Execução de obras do Programa de Saneamento, Proteção Ambiental e Recuperação da Qualidade das Águas em áreas degradadas de Manancial Hídrico das Bacias Guarapiranga e Billings, Urbanização de Favelas e Regularização de Loteamentos Precários.

Em 2020, foram beneficiadas com obras de urbanização em áreas de mananciais 380 famílias.

A Equipe de Auditoria concluiu que “Tendo em vista os resultados alcançados na gestão do programa Promoção da Sustentabilidade Ambiental, especialmente a ação 3355 – Execução do Programa Mananciais no exercício de 2020, evidenciam-se falhas no planejamento do Plano

Plurianual, além do que já foi sugerido no relatório de função anterior, ou seja, da necessidade de implantar controles de monitoramento e acompanhamento das metas e dos serviços prestados no âmbito desse programa."

Os indicadores de desempenho para esse Programa estão relacionados a ações não afetas à SEHAB.

PROGRAMA DE METAS

No que diz respeito ao Programa de Metas, concluiu a Auditoria ter constatado o não atingimento das metas 18.1 (antiga meta 30) – Reduzir os imóveis sem titulação fundiária; 19.1 (antiga Meta 29) - Beneficiar a População com Unidades Habitacionais; e 10.2 – Desocupar 14 ocupações em entroncamentos e vias arteriais/marginais, o atingimento da meta 10.1 - Desocupar prédios públicos para fins de habitação de interesse social e por fim, a impossibilidade de análise da Auditoria sobre o cumprimento da meta 20.1, - Promover urbanização integrada em assentamentos precários, devido às inconsistências verificadas nas informações apresentadas pela Origem

O objetivo estratégico "Reduzir os imóveis sem titulação fundiária" está associado à Meta 18.1 (antiga Meta 30), que pretende beneficiar 160 mil famílias por procedimentos de regularização fundiária.

A iniciativa associada para atingir tal meta é a 18.a - Programa de Regularização Fundiária, abrangendo a titulação das famílias, o registro e a aprovação municipal dos parcelamentos.

A quantidade informada pela Secretaria de Governo, de 15.246 unidades como realizada em 2018, não corresponde a mesma quantidade informada pela SEHAB, 19.394 unidades, para o mesmo exercício, evidenciando fragilidade nos controles referentes a essas ações.

Conforme os resultados apresentados no Quadro 4.16, da meta inicialmente prevista (Meta 30) foram executados 24,17% no biênio 2017-2018. Após a revisão do Programa de Metas estavam previstas 160 mil famílias beneficiadas para o biênio 2019-2020.

Em 2020 foram beneficiadas somente 93.942 das famílias, representando 58,71% do biênio 2019-2020. No total do Programa de Metas foram beneficiadas 172.410 famílias, representando 82,10% da meta inicial (210.000 famílias) e 107,76% da meta repactuada (160.000).

Todavia, se for considerada a meta repactuada de 160.000 famílias para os exercícios 2019 e 2020, como foram beneficiadas 121.653 (76,03% do biênio), a meta não foi atingida.

Destaca-se que a Secretaria de Governo informou que foram beneficiadas 122.173

famílias no biênio 2019/2020, 520 famílias a mais do que o informado pela SEHAB na série histórica.

No documento Programa de Metas – Relatório Final 2019-2020 (atualizado em 14.04.2021), publicado no site da Secretaria de Governo, a PMSP considerou o cumprimento de 100% da meta.

Foram considerados, além das 50.757 unidades de 2017 e 2018 e das 122.173 (520 famílias a mais que a SEHAB) informadas pela Secretaria de Governo, mais 201.390 imóveis residenciais regularizados na categoria automática.

Os imóveis regularizados automaticamente não devem ser considerados no computo da meta, pois tais valores não estavam previstos no planejamento do indicador. Dessa forma, conclui-se que a Meta Inicial 30, depois repactuada para Meta 18.1 não foi atingida 100%, diminuindo, consequentemente, o índice de execução geral de 85,50% do programa de metas divulgado pelo Poder Executivo.

No tocante à Meta 19.1 – Beneficiar a população com unidades habitacionais, a nova previsão estimava a entrega de 21 mil unidades para o biênio 2019/2020. Em 2020 foram entregues 5.697 unidades. No somatório do biênio 2019/2020 foram entregues 10.850 unidades, que representa 51,67% das unidades planejadas para o biênio (Meta 19.1 Revisada 2019-2020 – 21.000 unidades). No total do Programa de Metas foram entregues 15.095 unidades. Se considerar a meta inicial representa um comprimento de 60,38%.

O documento Programa de Metas – Relatório Final 2019-2020 (atualizado em 14.04.2021), publicado no site da Secretaria de Governo, conforme destaca a Auditoria, indica que foi cumprido 100% da meta. Foram consideradas, além das 10.850 unidades entregues em 2019 e 2020, mais 121.275 unidades habitacionais em empreendimentos de Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP) licenciados na cidade. Porém, esse quantitativo de unidades não estava previsto na meta e, ademais foram apenas licenciadas, não representando efetivo atendimento à população.

Dessa forma, concluiu a Equipe de Auditoria que a Meta Inicial 29, depois repactuada para Meta 19.1, não foi atingida 100%, diminuindo, consequentemente, o índice de execução geral de 85,50% do programa de metas divulgado pelo Poder Executivo.

Ainda informou a Auditoria que o Relatório de Gestão apresentado não permite avaliar qualitativamente, em sua totalidade, o desempenho da função de governo, especialmente em comparação aos exercícios anteriores, execução orçamentária e acompanhamento de indicadores.

Além disso, demonstrou divergências de informações prestadas anteriormente pela SEHAB sem as devidas justificativas, indicando necessidade de aprimoramento quanto ao

planejamento e monitoramento das ações governamentais.

Por fim, avaliada a Função de Governo Habitação no exercício de 2020, a Equipe de Auditoria apresentou os seguintes resultados:

6.1. A COHAB/SP não tem controles gerenciais que possibilitem a identificação da quantidade exata de cadastrados na demanda habitacional aberta em 31.12.20 ou em qualquer outra data anterior ao do dia atual (subitem 4.1.1.2);

6.2. Foi constatado que um mesmo munícipe pode estar cadastrado em ambas as demandas (aberta e fechada), impossibilitando estabelecer com precisão a demanda total de interessados à seleção nos programas habitacionais de atendimento definitivo (subitem 4.1.1.2);

6.3. A Lei Orçamentária Anual de 2020 na Função Habitação apresentou execução orçamentária de 43,50% de liquidação dos recursos orçados (subitem 4.1.3).

6.4. O principal programa da Função Habitação, 3002 – Acesso à Moradia Adequada, apresentou execução orçamentária em 2020 de apenas 38,88% dos valores orçados, com R$ 638,63 milhões liquidados (subitem 4.1.3).

6.5. O Programa de Governo 3002 - Acesso à Moradia Adequada apresentou até 2020 execução orçamentária de menos da metade do planejado no PPA 2018/2021, com 37,67% de liquidação (subitem 4.2.1).

6.6. As ações do Programa de Governo 3002 - Acesso à Moradia Adequada no Plano Plurianual 2018-2021 foram discriminadas de forma genérica, não especificando o que é projeto ou atividade; as unidades de medidas muitas vezes da mesma ação não são uniformes; e os quantitativos previstos foram preenchidos de forma simbólica com uma unidade de medida em várias ações (subitem 4.2.1).

6.7. A SEHAB apresentou no Relatório de Gestão informações divergentes de indicadores de desempenho em relação ao PPA 2018/2021 e em relação a informações prestadas em exercícios anteriores (subitens 4.2.1.b e 4.2.1.c).

6.8. O Programa de Governo 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental apresentou até 2020 execução orçamentária de 53,70% do valor total previsto do PPA 2018/2021 (subitem 4.2.2).

6.9. A SEHAB apresentou informações divergentes das informações da Secretaria de Governo em relação à apuração dos resultados do Programa de Metas 2017/2020, repactuado para 2019-2020 (subitem 4.3).

6.10. Constata-se o não atingimento das metas 18.1 (antiga Meta 30), 19.1 (antiga Meta 29) e 10.2; o atingimento da meta 10.1; e a falta de informações sobre a meta 20.1 do Programa de Metas, o que levou a Auditoria não opinar sobre o seu atingimento (subitem 4.3.5).

Na sequência, o Órgão Auditor, propôs as seguintes determinações/recomendações:

7.4. Não utilizar quantitativos simbólicos nas ações (projetos e atividades) previstas no Plano Plurianual. (SEHAB). (subitens 4.2.1 e 4.2.2). (Reiteração da Determinação do Diálogo nº 545).

7.5. Atualizar os indicadores municipais da demanda habitacional. (SEHAB). (subitem 4.1.1.2). (Reiteração da Determinação do Diálogo nº 232).

7.6. A SEHAB, órgão responsável pelo programa de governo 3002 – Acesso à Moradia Adequada, em conjunto com a COHAB/SP deve implantar controles para monitoramento das metas e dos serviços prestados relativos à Função Habitação, além de divulgar os resultados sem divergências nas páginas eletrônicas do Executivo Municipal (Portal Observa Sampa, página da Secretaria de Governo, entre outros, ou ainda, página da própria SEHAB), para possibilitar o acompanhamento dos indicadores e dos resultados alcançados e o controle social, observando o Princípio da Transparência (SEHAB). (subitem 4.2.1.e). (Reiteração das Determinações do Diálogo nº 44 e 546, com nova redação).

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

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

É o relatório.

VOTO

1 – Considerando os resultados alcançados pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, CONHEÇO, para fins de registro, da Auditoria Programada que avaliou a Função de Governo Habitação no exercício de 2020, uma vez atingidos seus objetivos.

2 – Consoante registrado no aludido Relatório o montante liquidado na Função Habitação em 2020 foi de R$ 789,45 milhões, correspondendo a 43,50% do valor previsto na Lei Orçamentária Anual – LOA 2020 - Lei 17253 - 2019, que foi no total atualizado de R$ 1.910.265.902 bilhão, tendo sido liquidados R$ 51,41 milhões a mais que no exercício de 2018, quando foram liquidados R$ 738,19 milhões, e R$ 17,26 milhões a mais que no exercício de 2019, quando foram liquidados R$ 772,19 milhões.

3 – Os recursos previstos da LOA 2020 para a Função Habitação foram distribuídos, empenhados e liquidados entre os quatro Programas indicados, conforme o Quadro abaixo.

3.1 - Acesso à Moradia Adequada;

3.2 – Promoção da Sustentabilidade Ambiental;

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

3.4 – Suporte Administrativo;

Programa	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
3002 - Acesso à Moradia Adequada	1.642.479.960	1.697.486.958	796.429.131	638.637.864	38,88
3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental	22.003.000	21.935.718	14.459.138	12.088.042	54,94
3011 - Modernização, desburocratização e inovação tecnológica do serviço público	301.000	301.000	73.473	68.728	22,83
3024 - Suporte Administrativo	149.907.437	190.542.230	160.518.342	138.665.047	92,50
Total	**1.814.691.397**	**1.910.265.906**	**971.480.083**	**789.459.681**	**43,50**

Fonte: Sistema Ábaco - acessado em 18.05.21.

4 - Os Programas de maior relevância da Função Habitação e que merecem destaque são, sem dúvida, o **Acesso à Moradia Adequada e a Promoção da Sustentabilidade Ambiental**, sobre os quais concentrarei meus comentários.

PROGRAMA ACESSO À MORADIA ADEQUADA

5- O Programa Acesso à Moradia Adequada contou com a maior fatia de recursos, tendo a LOA lhe destinado o valor atualizado de R$ 1.697.486.958 bilhão, dos quais foram liquidados R$ 638.637.864 milhões, correspondente a uma execução de apenas 38,88%.

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

SERVIÇO DE VERBA DE ATENDIMENTO HABITACIONAL – AUXÍLIO ALUGUEL

6 - Referida Ação encerrou o exercício de 2020, com 23.816 famílias, representando,

segundo informado pela SEHAB, redução 11,09% em relação à mesma data do ano anterior, que contava com 26.787 beneficiários recebendo o Auxílio Aluguel.

7 - Destaca-se, no entanto, conforme pontuado pela Auditoria, que em fiscalização realizada com o objetivo de analisar os procedimentos adotados na concessão e no controle do Auxílio Aluguel foram alcançadas as seguintes conclusões: **a** - -Ausência de registro da fundamentação adequada para a concessão do benefício auxílio aluguel nos registros cadastrais da SEHAB; **b** - Concessão de benefícios do Auxílio Aluguel com valores acima do previsto legalmente de R$ 400,00; **c** - Ausência de informação de renda impossibilitando verificar se os beneficiários são realmente elegíveis para o programa; **d** - Concessão do Auxílio Aluguel para famílias com até 04 membros, com renda familiar acima do previsto legalmente de R$ 2.400,00; **e** - A concessão do benefício para munícipes que não satisfazem os critérios legais de renda ou de domicílio no Município de São Paulo.

Ação Construção De Unidades Habitacionais

8- A **SEHAB** informou que 5.697 unidades habitacionais foram entregues em 2020, enquanto que nos exercícios de 2018 e 2019 foram entregues 4.785 e 5.153, respectivamente. No acumulado, tais entregas representam 69,31% do planejado para o PPA 2018-2021, que estabeleceu como meta 22.558 unidades habitacionais entregues.

9 - No detalhamento dessa ação foram previstas edificações construídas, unidades habitacionais construídas ou reformas e obras, demonstrando falta de homogeneidade na descrição do produto resultante da ação. Além disso, observa-se em várias linhas do detalhamento da ação no PPA o preenchimento simbólico de uma unidade em cada período. Quanto à parte financeira, foram executados R$ 98,61 milhões, representando 4,57% do previsto no Plano Plurianual.

10 - De acordo com indicador previsto no PPA 2018-2021, referente à entrega de unidades habitacionais de interesse social, foram previstas 13.200 unidades para atender à demanda em 2020, porém foram entregues 5.697. No triênio 2018/2020 foram entregues 15.669 unidades, representando 62,18 do previsto.

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

12 - A Demanda Aberta, cadastro formado por munícipes que se enquadram nos critérios da Política Municipal de Habitação e desejam adquirir unidade habitacional, administrado pela COHAB que informou dele constar, até 28.05.20, 201.297 inscritos, com dados cadastrais atualizados no período de dois anos anteriores.

13 - A Demanda Fechada administrada pela SEHAB é formado por famílias de baixa renda removidas de locais com intervenção programada. Em 31.12.19 havia 32.849 famílias (10%

de acréscimo em relação a 2019 que contava com 29.769 famílias cadastradas).

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

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

16 -Ressalte-se, ainda, que mesmo se tendo notícia da entrega de 5.697 unidades habitacionais em 2020, não se sabe quantas atenderam a cada uma das demandas.

Ação Regularização Fundiária

17 – Nessa Ação foram liquidados R$ 7,42 milhões dos R$ 8,71 milhões previstos, apresentando execução de 85,21% da LOA 2020. Esses recursos foram utilizados para Investimentos.

18 – A execução financeira de 2020 representou 3,23% do Plano Plurianual, e no acumulado dos anos 2018/2019/2020 as realizações totalizam o percentual de 42,19% do PPA.

19 - O total planejado no PPA 2018-2021 foi de 82.517 unidades, sendo informado pela SEHAB que 93.942 famílias foram beneficiadas por regularização fundiária no exercício de 2020.

20 - De acordo com o terceiro indicador previsto no PPA 2018/2019, que trata de regularização fundiária, a meta prevista para o exercício de 2020 era de 59.000 famílias atendidas, meta essa que foi superada em 59,22% dado ter a SEHAB informado o atendimento de 93.942 famílias.

Indicador PPA 2018-2021

Indicador	Nº de famílias beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária em assentamentos precários passíveis de regularização e em consolidação, por meio de aprovação municipal do parcelamento, licenciamento ambiental, registro do parcelamento e entrega de títulos.		
Ano	**Previsto**	**Realizado**	**% de Realização**
2018	60.000	19.394	32,32
2019	60.000	27.711	46,19
2020	59.000	93.942	159,22
2021	31.000	-	-
Total	**210.000**	**141.047**	**67,17**

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

21 - No triênio 2018/2020 foram beneficiadas 141.047 famílias, representando 67,17% do previsto no Plano Plurianual. Cabe destacar, nesse indicador, a divergência com o quantitativo previsto no PPA (82.517), evidenciando fragilidade nos controles referentes a essas ações.

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

23 - No que diz respeito ao Programa de Metas, o objetivo estratégico "Reduzir os imóveis sem titulação fundiária" está associado à Meta 18.1 (antiga Meta 30), que pretende beneficiar 160 mil famílias por procedimentos de regularização fundiária. A iniciativa associada para atingir tal meta é a 18.a - Programa de Regularização Fundiária, abrangendo a titulação das famílias, o registro e a aprovação municipal dos parcelamentos.

24 - A Secretaria de Governo, por sua vez, informou que foram beneficiadas 122.173 famílias no biênio 2019/2020, 520 famílias a mais do que o informado pela SEHAB na série histórica.

25 - Também informou, que a PMSP considerou o cumprimento de 100% da meta, computando mais 201.390 imóveis residenciais regularizados na categoria automática, valores estes que não estavam previstos no planejamento do indicador.

26 - Dessa forma, como observou a Auditoria, conclui-se que a Meta Inicial 30, depois repactuada para Meta 18.1 não foi atingida 100%.

27 - É necessário, no entanto, que a SEHAB esclareça no que consistiu o atendimento de 93.942 famílias na ação regularização fundiária, porquanto certamente não foi a emissão de títulos de propriedade/posse que é a finalidade desse instituto, uma vez que num trabalho paralelo realizado em cumprimento ao Acórdão prolatado nos autos do TC 1968/2019, que cuidou da análise do Edital 003/SEHAB/2019, informou aludida Pasta que no período de 2018 até meados de 2020, quando executou tais serviços por meio de contratos emergenciais, foram atendidos com serviços de regularização fundiária 54 Núcleos e emitidos 10.919 títulos.

Ação Urbanização de favelas.

28 - Essa Ação apresentou, no exercício de 2020, execução orçamentária de 1,91% do previsto no PPA 2018-2021. Quanto aos produtos, foram previstos: famílias beneficiadas, desapropriações, urbanização de favelas, aquisições e obras de requalificação, demonstrando também falta de homogeneidade, além de alguns detalhamentos da ação estarem preenchidos com quantitativos simbólicos de uma unidade.

29 - Essa Ação foi contemplada na LOA 2020 com recursos no montante de R$ 43,55 milhões. Entretanto, R$ 14,95 milhões foram executados, representando 34,34% do valor previsto. Esse montante executado foi utilizado para "Investimentos".

30 - Consoante informado pela SEHAB, em 2020 foram beneficiadas 1.505 famílias com obras de urbanização, representando 3,54% das 42.515 previstas no PPA 2018-2021.

PROGRAMA PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

31 - No âmbito do Programa Promoção da Sustentabilidade Ambiental a SEHAB participa como responsável pela execução da ação 3355 – Execução do Programa Mananciais, que, no exercício de teve realização orçamentária de R$ 12,08 milhões, representando 81,52% do aprovado na LOA 2020. Desse montante, R$ 6,70 milhões foram utilizados com Investimentos em Obras e Instalações e R$ 5,38 milhões foram utilizados com Indenizações e Restituições.

32 - Os principais serviços realizados na ação 3355 - Execução do Programa Mananciais desse programa de governo no âmbito da Função Habitação são: Execução de obras do Programa de Saneamento, Proteção Ambiental e Recuperação da Qualidade das Águas em áreas degradadas de Manancial Hídrico das Bacias Guarapiranga e Billings, Urbanização de Favelas e Regularização de Loteamentos Precários.

33 - Em 2020, foram beneficiadas com obras de urbanização em áreas de mananciais 380 famílias.

34 - A Equipe de Auditoria concluiu que "Tendo em vista os resultados alcançados na gestão do programa Promoção da Sustentabilidade Ambiental, especialmente a ação 3355 –

Execução do Programa Mananciais no exercício de 2020, evidenciam-se falhas no planejamento do Plano Plurianual, além do que já foi sugerido no relatório de função anterior, ou seja, da necessidade de implantar controles de monitoramento e acompanhamento das metas e dos serviços prestados no âmbito desse programa."

35 - Mais uma vez, cumpre anotar que mais importante do que a realização de obras e serviços para mitigar as consequências de invasões em áreas protegidas de mananciais, é a fiscalização para a proteção dessas áreas, sendo certo que esses serviços são realizados por poucos Analistas de Meio Ambiente, pertencentes ao Quadro da Secretaria do Verde e Meio Ambiente, conforme consta nas reiteradas determinações e recomendações da Função Gestão Ambiental (Determinações 231 e 584).

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

37 – Ressalta-se a premência da Municipalidade, mediante uma ação conjunta da SVMA (responsável pela fiscalização da prática de infração ambiental), das Subprefeituras (responsáveis pela fiscalização das disposições estabelecidas no Código de Obras do Município), Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano - SMDU, Secretaria Municipal de Licenciamento - SEL e Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB, enfrentar essa complexa questão, na proteção do meio ambiente.

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

- Não utilizar quantitativos simbólicos nas ações (projetos e atividades) previstas no Plano Plurianual. (SEHAB). (subitens 4.2.1 e 4.2.2). (Reiteração da Determinação do Diálogo nº 545).
- Atualizar os indicadores municipais da demanda habitacional. (SEHAB). (subitem 4.1.1.2). (Reiteração da Determinação do Diálogo nº 232).
- A SEHAB, órgão responsável pelo programa de governo 3002 – Acesso à Moradia Adequada, em conjunto com a COHAB/SP deve implantar controles para monitoramento das metas e dos serviços prestados relativos à Função Habitação, além de divulgar os resultados sem divergências nas páginas eletrônicas do Executivo Municipal (Portal Observa Sampa, página da Secretaria de Governo, entre outros, ou ainda, página da própria SEHAB), para possibilitar o acompanhamento dos indicadores e dos resultados alcançados e o controle social,

observando o Princípio da Transparência (SEHAB). (subitem 4.2.1.e). (Reiteração das Determinações do Diálogo nº 44 e 546, com nova redação).

39 - Determino ainda à SEHAB que, no prazo de 30 (trinta) dias, informe a este Tribunal no que consistiu o atendimento de 93.942 famílias na ação regularização fundiária no exercício de 2020, conforme informado no curso da presente Auditoria.

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

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

É como voto.

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

SMAS/