## III – ACÓRDÃO

Processo - TC/007773/2021
Auditadas - Secretaria do Governo Municipal/Autoridade Municipal de Limpeza Urbana/Fundo Municipal de Limpeza Urbana/Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito/Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito/Secretaria Municipal das Subprefeituras/32 Subprefeituras/Fundo Municipal de Iluminação Pública/Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras/Fundo de Desenvolvimento Urbano/Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia/Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (atual Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento)/Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura/Serviço Funerário do Município de São Paulo
Objeto - Auditoria Programada – Função de Governo – Urbanismo – Avaliar a função de governo com base nos resultados alcançados no exercício de 2020

3.184ª Sessão Extraordinária

AUDITORIA PROGRAMADA. SGM. AMLURB. FMLU. SMT. FMDT. SMSUB. SUBPREFEITURAS. FMIP. SIURB. FDU. SMIT. SMUL. FMSAI. SFMSP. EXERCÍCIO 2020. Função de governo Urbanismo. 1. O orçamento global da Função Urbanismo foi executado em 69,3% dos recursos planejados, grande parte destinada a serviços de zeladoria. 2. Entrega do Relatório de Gestão incompleto e descumprimento de prazo. Art. 5º, Res. 16/20 TCMSP. 3. Execução de obras de requalificação da infraestrutura urbana se mostrou aquém do planejado, com congelamento de 56,7% dos recursos planejados. 4. O número de entradas de reclamações no SP156 relativas aos serviços de limpeza e de capinação caminharam em sentido contrário ao planejado, ocorrendo aumentos de 12,7% e 188,8%, respectivamente, em detrimento à diminuição pretendida. 5. Insuficiência na fiscalização e ausência de controles efetivos nos contratos de limpeza pública. 6. Meta de coleta seletiva não atendida. 7. Recapeamento de 254,4% do previsto para o ano, alcançando 188% do previsto para o biênio. 8. Executado apenas 41,1% da meta de tapa-buracos, representando apenas 62,0% do previsto para o biênio. 9. Recuperadas 141 praças, canteiros centrais e remanescentes, ultrapassando a meta prevista. 10. Meta Física prevista para iluminação pública não atendida. 11. Instalação de novos pontos de Wi-fi, superando a meta prevista. 12. Necessidade de a Administração intensificar os investimentos em ações destinadas à melhoria da mobilidade urbana e que guardam reflexos diários na vida da população, demandando intervenções no sistema viário e de recuperação e reforço de obras de arte especiais, cujo percentual mantém-se aquém do planejado. 13. Falhas nas métricas constantes do PPA, além de inconsistências nos quantitativos no portal ObservaSampa. 14. Ausência de mecanismo eficiente de acompanhamento das metas físicas dos programas analisados. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. Reiteradas as DETERMINAÇÕES de exercícios anteriores. Votação unânime.

## A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, relativos à Função de Governo – Urbanismo – exercício 2020, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

**ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, com respaldo nos relatórios da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e alicerçado no parecer da Secretaria Geral, em conhecer da Auditoria Programada, bem como em determinar o seu registro, ressalvados os atos não apreciados ou ainda pendentes de julgamento específico.

**ACORDAM**, à unanimidade, em acolher como infringência a questão apontada no item 7.1, relacionada apenas ao conteúdo do Relatório de Gestão, atribuindo-lhe a seguinte redação: "7.1. As informações trazidas no Relatório de Gestão não atenderam ao mínimo exigido no § 1º do artigo 5º da Resolução TCMSP 16/2020".

**ACORDAM**, à unanimidade, em acolher como determinações as propostas acostadas nos itens 7.2 e 7.3 do Relatório de Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte, peça 7, e que já constam no Sistema Diálogo como 542 e 543, respectivamente.

**ACORDAM**, à unanimidade, em acolher como recomendações as propostas acostadas nos itens 7.4 a 7.7 do mesmo Relatório.

**ACORDAM**, ainda, à unanimidade, em reiterar as determinações de exercícios anteriores identificadas no item 8 do Relatório como não atendidas.

**ACORDAM**, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão aos Excelentíssimos Senhores Prefeito do Município de São Paulo, Presidente da Câmara Municipal, aos Secretários Municipais das Subprefeituras, de Infraestrutura Urbana, de Desenvolvimento Urbano, da Fazenda, ao Chefe de Gabinete da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana e à Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo.

**ACORDAM**, afinal, à unanimidade, em determinar, após os trâmites legais, 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
ROBERTO BRAGUIM – Relator
EDUARDO TUMA – Revisor
MAURÍCIO FARIA – Conselheiro
DOMINGOS DISSEI – Conselheiro

/mfl

# JULGAMENTO DA FUNÇÃO DE GOVERNO – URBANISMO – 2020

| | |
|---|---|
| **Processo:** | **TC/007773/2021** |
| **Interessada:** | Prefeitura do Município de São Paulo |
| **Objeto:** | Função de Governo – Urbanismo – Exercício 2020 |
| **Relator:** | Conselheiro Roberto Braguim |

## Sumário

**I – RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA** ..... 2
**II – RELATÓRIO E VOTO DO RELATOR CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM** ..... 61
**III – ACÓRDÃO** ..... 132

# I – RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA

## 1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2020/05732.

## 2. IDENTIFICAÇÃO

### 2.1. Objeto

Função de Governo – Urbanismo.

### 2.2. Objetivo

Avaliar a função de governo com base nos resultados alcançados.

### 2.3. Unidades Fiscalizadas

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

### 2.4. Período da Realização

De 05.05.21 a 18.06.21.

### 2.5. Período de Abrangência

Exercício de 2020.

### 2.6. Equipe Técnica

| | |
|---|---|
| Leonardo André de Oliveira | RF 20.308. |
| Nilton Hideaki Matuzaki | RF 948. |
| Ronaldo de Amorim Chaves | RF 20.207. |

**2.7. Procedimentos**

- Identificação dos Programas de Governo e Projetos/Atividades da Função Urbanismo no Plano Plurianual (PPA 2018-2021).

- Análise da execução orçamentária da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2020, aprovada pela Lei Municipal n° 17.253/2019.

- Verificação dos indicadores de desempenho para serviços públicos considerados essenciais à população da cidade de São Paulo (Lei Municipal nº 14.173/2006).

- Elaboração de demonstrativo dos programas previstos no PPA 2018-2021 contendo os valores previstos para 2020 e o executado no período de 2018 a 2020.

- Consulta aos Sistemas Ábaco e SOF.

- Identificação das metas físicas previstas e publicadas no PPA 2018-2021 e no Programa de Metas (Revisão 2019-2020) relativas aos programas da Função Urbanismo.

- Verificação do cumprimento das principais metas, do Programa de Metas da Cidade de São Paulo 2017-2020, relacionadas à Função Urbanismo, por meio da análise da execução de suas linhas de ação.

- Solicitação às unidades fiscalizadas de informações relacionadas aos indicadores de desempenho e cumprimento das metas.

- Avaliação dos resultados obtidos com base nas metas planejadas e nos indicadores de desempenho.

## 2.8. Siglas

| | |
|---|---|
| AMLURB: | Autoridade Municipal de Limpeza Urbana. |
| Art.: | Artigo. |
| CETESB: | Companhia Ambiental do Estado de São Paulo. |
| CF: | Constituição Federal. |
| FUNDURB: | Fundo de Desenvolvimento Urbano. |
| FMDT: | Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito. |
| FMLU: | Fundo Municipal de Limpeza Urbana. |
| FUNDIP: | Fundo Municipal de Iluminação Pública. |
| FMSAI: | Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura. |
| ILUME: | Coordenadoria de Gestão da Rede Municipal de Iluminação Pública. |
| LM: | Lei Municipal. |
| LOA: | Lei Orçamentária Anual. |
| PdM: | Programa de Metas. |
| PMSP: | Prefeitura do Município de São Paulo. |
| PPA: | Plano Plurianual. |
| SFMSP: | Serviço Funerário do Município de São Paulo. |
| SIURB: | Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras. |
| SMDU: | Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. |
| SMIT: | Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia. |
| SMSUB: | Secretaria Municipal das Subprefeituras. |
| SMUL: | Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento. |
| SOF: | Sistema de Orçamento e Finanças da Secretaria Municipal da Fazenda. |

## 3. RESUMO

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

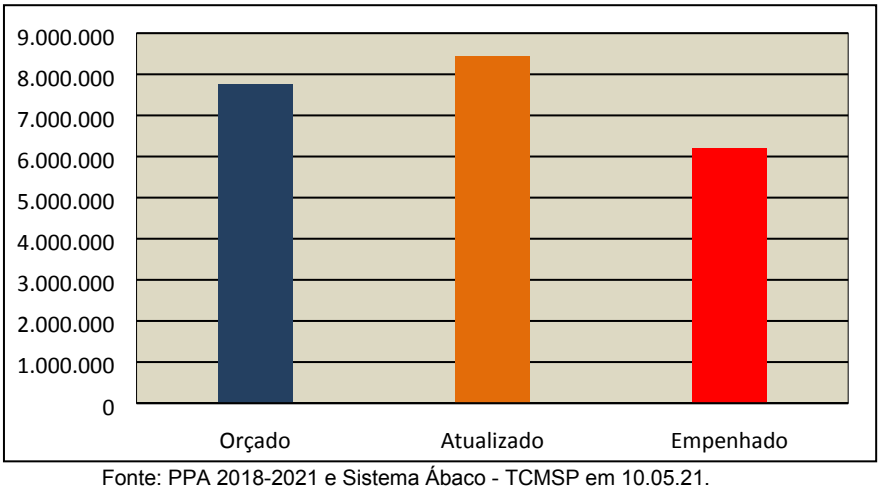
O montante liquidado no ano de 2020 alcançou a R$ 5,4 bilhões, sendo 39,8% responsabilidade da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana / Fundo Municipal de Limpeza Urbana, 20,5% das Subprefeituras e 19,0% da Secretaria das Subprefeituras.

O Plano Plurianual (PPA) 2018-2021 prevê despesas nas ações no total de

R$ 19,9 bilhões no período, sendo R$ 5,1 bilhões planejados para 2020.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) para 2020 previu orçamento de R$ 7,7 bilhões, dos quais foram empenhados R$ 6,2 bilhões, conforme **Gráfico 1** a seguir:

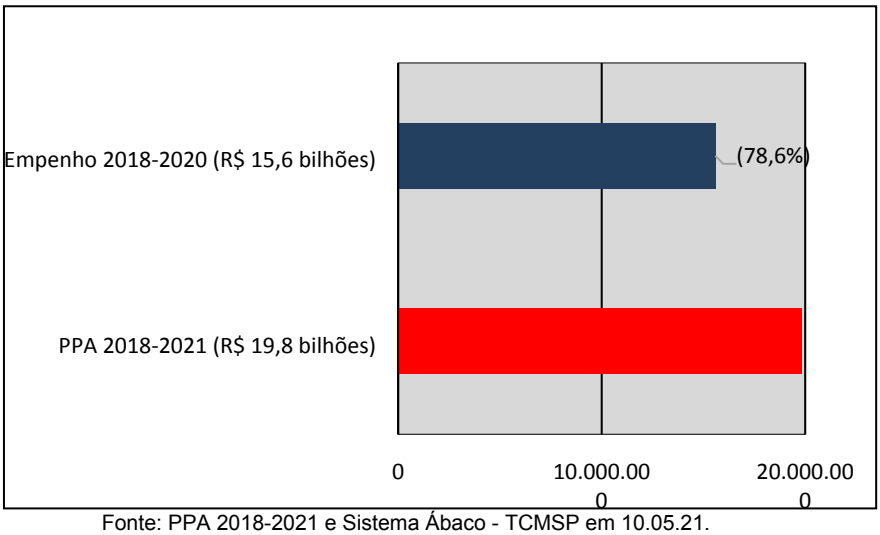
Gráfico 1 – PPA, LOA e Empenhado 2020 (em R$ mil).




Fonte: PPA 2018-2021 e Sistema Ábaco - TCMSP em 10.05.21.

Desta forma, em três anos do PPA foram empenhados R$ 15,6 bilhões, equivalentes a 78,6% do total planejado para os quatro anos, conforme demonstrado no **Gráfico 2**.

Gráfico 2 – PPA e Empenho em 2018-2020 (em R$ mil).

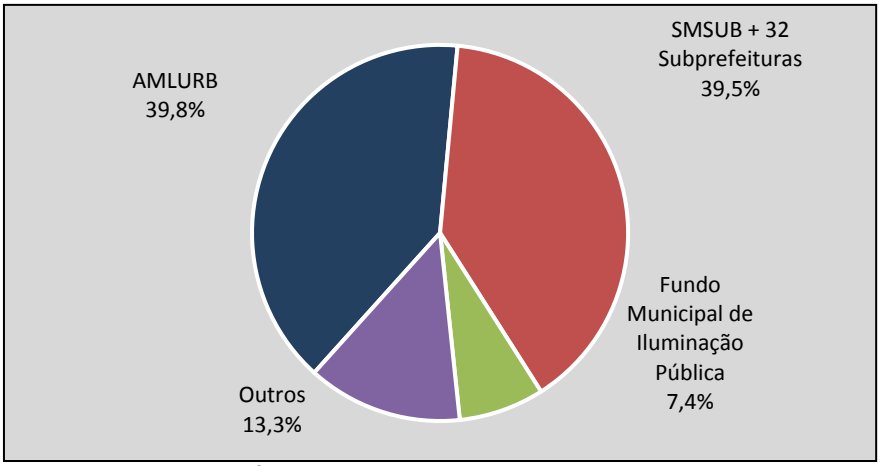



Fonte: PPA 2018-2021 e Sistema Ábaco - TCMSP em 10.05.21.

A execução do orçamento ocorreu, principalmente, em despesas com serviços contínuos de zeladoria, uma vez que a execução de obras de requalificação da infraestrutura urbana têm sido aquém do planejado. Observa-se que 86,7% dos

recursos liquidados na LOA 2020 foram por órgãos responsáveis pelas ações de zeladoria urbana, como a AMLURB, SMSUB, Subprefeituras, e o ILUME, neste caso através dos recursos do FUNDIP, conforme abaixo.

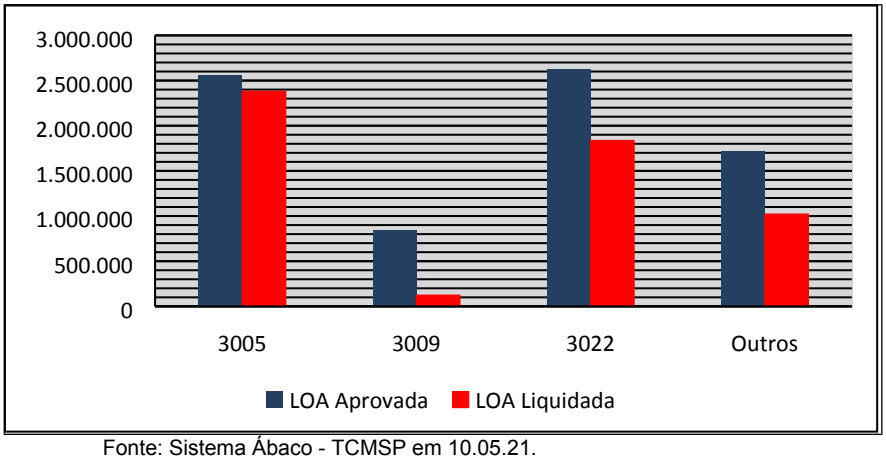
Gráfico 3 –LOA 2020 – Liquidação por órgãos executores.




Fonte: Sistema Ábaco - TCMSP em 10.05.21.

Considerando os Programas de Governo, o **Gráfico 4** demonstra que a execução foi concentrada nos seguintes programas: 3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental, relativo às atividades de limpeza pública (AMLURB) e à conservação de áreas verdes das Subprefeituras; e 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, no qual são realizadas ações de zeladoria e de investimentos.

Gráfico 4 – LOA 2020 – Liquidação por Programas (em R$ mil).

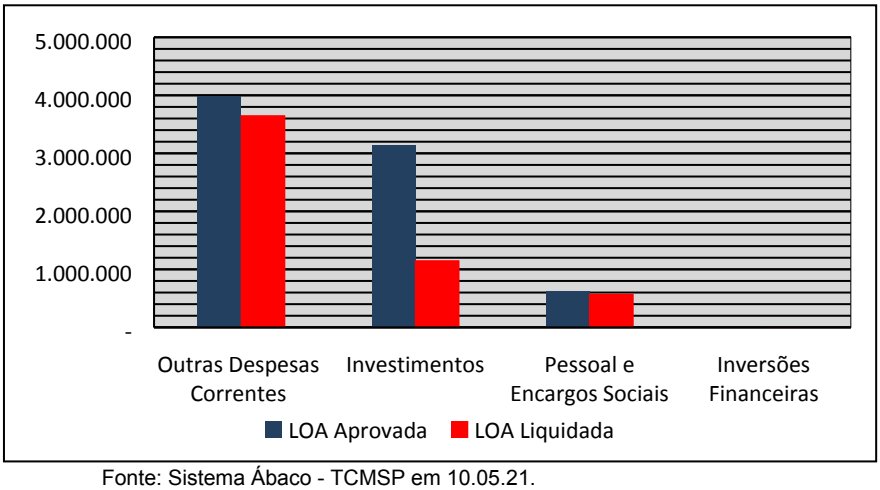



Fonte: Sistema Ábaco - TCMSP em 10.05.21.

O orçamento total da Função Urbanismo – 2020 foi executado (valores liquidados)

em 69,3% dos recursos planejados. O **Gráfico 5** demonstra os valores aprovados e liquidados no ano de 2020, por Natureza da despesa. O grupo de "Outras Despesas Correntes" concentra as despesas dos contratos de zeladoria e os "Investimentos as despesas de obras de infraestrutura urbana. Compõem, ainda, os agrupamentos "Pessoal e Encargos Sociais" e "Inversões Financeiras".

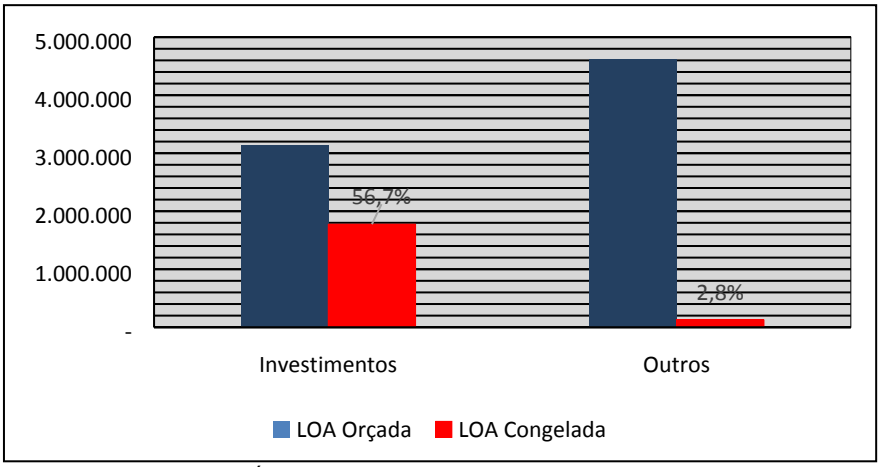
Gráfico 5 – LOA 2020 por grupo de natureza de despesa (em R$ mil).




Fonte: Sistema Ábaco - TCMSP em 10.05.21.

A execução financeira de "Outras Despesas Correntes", majoritariamente serviços contínuos de zeladoria, alcançou a 91,5% da LOA aprovada e em 36,7% a execução dos "Investimentos", sendo que, neste caso, foram congelados 56,7% dos recursos aprovados, conforme **Gráfico 6**.

Gráfico 6 – LOA 2020 - Recursos Congelados por natureza de despesa (em R$ mil).

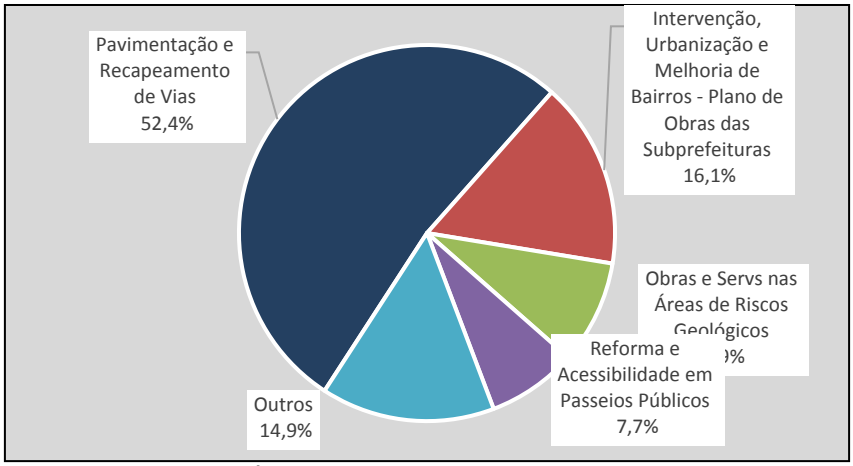



Fonte: Sistema Ábaco - TCMSP em 10.05.21.

Ainda com relação aos investimentos realizados, o **Gráfico 7** apresenta os principais

Projetos/Atividades (ações) da LOA 2020, considerando os valores liquidados.

Gráfico 7 – Ações classificadas como Investimento (LOA -Valores Liquidados)




Fonte: Sistema Ábaco - TCMSP em 10.05.21.

Algumas ações, apesar de orçamentariamente classificadas como investimento (obras), tratam-se de ações de zeladoria, como as ações 1137 e 1169.

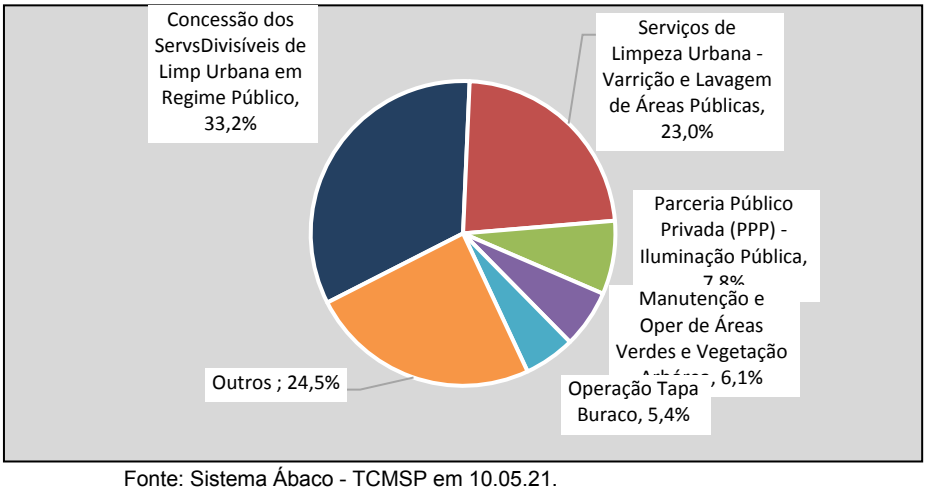
Na ação 1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias, representando 52,4% do total liquidado, apesar de no PPA prever investimentos de R$ 30,0 milhões em quatro anos, foram liquidados, R$ 969,0 milhões, no triênio 2018-2020. Foi a ação de maior valor no orçamento aprovado em 2020, com liquidação de 53,1%; destaca-se o congelamento de 47,1% da LOA atualizada. O volume de vias recapeadas foi equivalente a 254,4% da meta de 2020 e 188,0% do biênio 2019-2020 previsto no PPA.

Na ação 1169 - Reforma e Acessibilidade em Passeios Públicos, representando 7,7% do total, a execução orçamentária alcançou a 14,8% da LOA aprovada, destacando-se que 73,2% dos recursos foram congelados. A meta física para 2020 foi superada em 113,2% e em 110,2% no biênio de 2019-2020. Auditorias realizadas em 2020 concluíram por irregularidades na prestação dos serviços executados, sendo apontados problemas de controles e transparência dos contratos, segurança aos munícipes e medições com valores de prejuízo ao erário.

Quanto às ações de Intervenções no Sistema Viário e de Recuperação e reforço de obras de arte especiais – OAE, do Programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009), constatou-se a execução orçamentária de 23,9% e 36,4% (liquidado), respectivamente, das metas financeiras estabelecidas no PPA 2018-2021. No acumulado do triênio 2018-2020, foram liquidados no Programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal R$ 305,9 milhões ou 33,9% da meta financeira prevista no PPA para os quatro anos.

Das Outras Despesas Correntes, cerca de 67,7% das despesas liquidadas em 2020 se referem aos serviços contínuos de zeladoria executados nas seguintes ações descritas no **Gráfico 8**.

Gráfico 8 – Principais ações classificadas como Outras Despesas Correntes.




Fonte: Sistema Ábaco - TCMSP em 10.05.21.

Na Concessão dos serviços divisíveis de limpeza urbana (6010) e nos Serviços de limpeza urbana (6007), a execução financeira (liquidação) em 2020 atingiu a 95,5% e 96,0% da LOA aprovada, respectivamente. Auditorias realizadas em 2019/2020 nos contratos existentes na AMLURB, concluíram por irregularidades como: insuficiência na fiscalização e ausência de controles efetivos, repercutindo em falhas na execução dos serviços; e o descumprimento de marcos contratuais relativos aos investimentos da concessão. As metas para redução do recebimento de reclamações os serviços de limpeza e capinação foram descumpridas e, ao invés de diminuição, ocorreram aumentos de 12,7% e 188,8%, respectivamente. Também não foi atingida a meta de

alcançar 100% dos distritos atendidos pela coleta seletiva.

Com relação ao indicador de Redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, foi atingido 91,8% da meta prevista para 2020, representando, em três anos, 49,4% do previsto no PPA.

As ações de Manutenção de Vias e Áreas Públicas e Manutenção de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea (Outras Despesas Correntes) se referem, principalmente, a contratos da SMSUB e Subprefeituras para a prestação de serviços de tapa-buracos, manutenção de vias e logradouros e, no segundo, poda de árvores e conservação de áreas verdes.

No caso do serviço de Tapa Buracos a meta foi descumprida, com a quantidade executada equivalente a 41,1% da previsão para 2020 e 62,0% do biênio 2019-2020.

A meta física para a Recuperação de guias e sarjetas foi superada em 790,6% do previsto para 2020 e 195,7% para o biênio 2019-2020.

Em 2020 foram recuperadas 141 praças, canteiros centrais e remanescentes, sendo que no biênio 2019-2020 totalizaram 342 ou 285,0% da meta prevista.

Com relação a Meta 8.1 para **"**Liberar 5 áreas críticas com concentração histórica de ambulantes**",** composta pelas áreas: Triângulo Histórico, Brás, Zona Cerealista, Avenida Paulista e de concentração de jogos e grandes eventos. A despeito da informação da SMSUB de cumprimento da meta, com destaque no Triângulo Histórico e do Brás, em auditorias realizadas em 2020, em todos os contratos existentes, foram observadas irregularidades na prestação dos serviços, inclusive com presença e atuação de ambulantes nas duas regiões mencionadas.

Quanto à meta física prevista no indicador do PPA 2018-2021 para a Iluminação Pública, que teve os serviços a serem prestados pela PPP retomados em agosto de 2019, vale destacar que o indicador de percentual de lâmpadas led instaladas atingiu 33,0%, ficando abaixo da meta prevista para 2020 de 61,9%.

No que tange à instalação de Novos Pontos de WiFi, ressalte-se a instalação, em 2020, de 848 unidades, superando a meta prevista para o exercício, de 28 unidades.

## 4. FUNÇÃO URBANISMO 2020

### 4.1. Introdução

O objetivo desse relatório é avaliar as despesas efetuadas no exercício de 2020 na Função de Governo Urbanismo com base nos resultados alcançados, tanto da execução orçamentária (isto é, uso dos valores previstos no orçamento), quanto do atingimento de metas e indicadores pertinentes, para aferir se as despesas foram suficientes para atingir os objetivos da função.

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

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

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

Essas despesas são previstas quadrienalmente no Plano Plurianual do Município de São Paulo (PPA) e anualmente na Lei Orçamentária Anual (LOA). As metas e

indicadores são previstos no PPA, no Programa de Metas 2017-2020 (revisado para o biênio 2019-2020) e em outros instrumentos como a Lei Municipal nº 14.173/2006 e no portal ObservaSampa da PMSP.

As ações referentes aos Programas de Governo relacionadas à Função Urbanismo são efetuadas por secretarias municipais, 32 subprefeituras e 02 autarquias. São ações realizadas por meio de dotações orçamentárias próprias dessas unidades, ou pela utilização de fundos municipais. O **Quadro 1,** a seguir, discrimina os principais órgãos responsáveis pela execução da Função Urbanismo no orçamento da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP), considerando os valores liquidados no exercício de 2020.

Quadro 1 – Principais Órgãos da Função Urbanismo – Exercício de 2020.

| Órgão | Liquidado (R$) | (%) |
|---|---|---|
| Autoridade Municipal de Limpeza Urbana / Fundo Municipal de Limpeza Urbana | 2.137.567.817,33 | 39,8 |
| 32 Subprefeituras | 1.098.314.377,21 | 20,5 |
| Secretaria Municipal das Subprefeituras | 1.021.052.816,46 | 19,0 |
| Fundo Municipal de Iluminação Pública | 394.660.477,25 | 7,4 |
| Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano | 167.628.832,54 | 3,1 |
| Serviço Funerário do Município de São Paulo | 165.542.833,05 | 3,1 |
| Fundo Municipal de Desenvolvimento Social | 99.520.575,06 | 1,8 |
| Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano | 91.810.862,80 | 1,7 |
| Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras | 40.856.733,07 | 0,8 |
| Outros | 150.851.642,31 | 2,8 |
| **Total** | **5.367.806.967,08** | **100,0** |

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

Observa-se que 86,7% dos recursos liquidados na LOA 2020 foram por órgãos responsáveis pelas ações de zeladoria urbana, como a AMLURB, SMSUB, Subprefeituras, e o ILUME, neste caso através dos recursos do FUNDIP.

Sobre as unidades executoras, destaca-se:

- Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB): autarquia responsável pela gestão dos resíduos e pela limpeza urbana da cidade de São Paulo.

- Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB): tem como função, entre outras, dar apoio gerencial e administrativo às decisões do Prefeito sobre o desempenho das 32 Subprefeituras e suas solicitações.

- Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB): tem por finalidade atuar na fiscalização de contratos para execução de projetos viários, sistemas de drenagem, pavimentação, geotecnia e geometria de vias, entre outras determinações legais.

- Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), atual Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), responsável por conduzir ações governamentais voltadas ao planejamento urbano e à promoção do desenvolvimento urbano do município de São Paulo.

- Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP): autarquia responsável pela prestação de serviços funerários à população, pela administração dos cemitérios públicos, do crematório municipal e pela fiscalização dos cemitérios pertencentes a entidades particulares.

Os fundos municipais são os seguintes:

- Fundo Municipal de Limpeza Urbana (FMLU): destinado a custear os serviços de limpeza urbana de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares e de serviços de saúde, no município de São Paulo; e prover receitas para o custeio das atividades da AMLURB.

- Fundo Municipal de Iluminação Pública (FUNDIP): destina-se exclusivamente ao custeio do serviço de iluminação pública. É executado pelo ILUME (Departamento de Iluminação Pública), integrando a SMSUB em 2020, atualmente integrante da SMUL.

- Fundo Municipal de Desenvolvimento Social (FMD): Fundo especial de natureza contábil, vinculado à Secretaria Municipal da Fazenda e criado pela Lei Municipal nº 16.651, de 16.05.17. Tem como objetivo principal o financiamento e a expansão das ações destinadas a promover o desenvolvimento do Município de São Paulo. Possui previsão orçamentária a partir do exercício de 2018, conforme a Lei Orçamentária Anual nº 16.772, de 27 de dezembro de 2017.

- Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB): fundo de natureza contábil vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) em 2020, atual Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, cujos recursos são

aplicados com a finalidade de realizar investimentos em prol dos objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais integrantes ou decorrentes do Plano Diretor Estratégico.

### 4.1.1. Plano Plurianual (PPA) 2018-2021

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

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

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

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

O **Quadro 2** compara os valores anuais planejados no PPA para estes programas e os percentuais empenhados na LOA do período 2018/2020.

Quadro 2 – Plano Plurianual (PPA) 2018/2021.

| Programa | 2018 | | 2019 | | 2020 | | 2021 | | TOTAL (2018-2021) | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Planejado (R$ milhões) | Empenhado (%) | Planejado (R$ milhões) | Empenhado (%) | Planejado (R$ milhões) | Empenhado (%) | Planejado (R$ milhões) | Empenhado (%) | Planejado (R$ milhões) | Empenhado (%) |
| 3005 | 2.204 | 107,2 | 2.386 | 104,8 | 2.649 | 99,4 | 2.644 | 0,0 | 9.883 | 75,9 |
| 3009 | 269 | 33,3 | 252 | 85,6 | 246 | 91,0 | 135 | 0,0 | 902 | 58,7 |
| 3022 | 1.181 | 84,1 | 1.115 | 120,4 | 1.108 | 199,3 | 1.220 | 0,0 | 4.624 | 98,3 |
| 3024 | 907 | 87,6 | 933 | 92,6 | 959 | 92,5 | 981 | 0,0 | 3.780 | 67,3 |
| **Subtotal** | **4.561** | **93,0** | **4.686** | **105,1** | **4.962** | **120,0** | **4.980** | **0,0** | **19.189** | **78,8** |
| Outros | 131 | 49,2 | 152 | 94,8 | 160 | 160,6 | 190 | 0,0 | 633 | 73,6 |
| **Total** | **4.692** | **91,8** | **4.838** | **104,7** | **5.122** | **121,2** | **5.170** | **0,0** | **19.822** | **78,6** |

Fontes: PPA 2018-2021 e Sistema Ábaco – TCMSP em 10.05.21.

Conforme o **Quadro 2**, 78,6% do total de recursos planejados foram empenhados nos três anos de execução do PPA (R$ 15,6 bilhões). Ainda considerando dados deste quadro, destacamos:

- a maior previsão de desembolso financeiro é do programa 3005, que teve, em três anos 75,9% dos recursos planejados, empenhados;
- a maior relação entre planejamento e empenhamento, em três anos, é do programa 3022 ao empenhar 98,3% do volume planejado para os quatro anos do PPA 2018/2021; e
- a maior relação entre planejamento e empenhamento, em 2020, é do programa 3006, incluído em "Outros" programas. Destaca-se a ação 1169, com valor planejado de R$ 52,3 milhões e empenho de R$ 140,6 milhões, representando execução de 269,0% do planejado.

No programa 3009 a execução orçamentária atingiu 58,7% do volume planejado no PPA para o quadriênio, e o programa 3024 alcançou 67,3%.

No subitem **4.2** constam as análises das ações (projetos e atividades) dos programas 3005, 3022 e 3009, quanto ao orçamento e cumprimento de metas.

### 4.1.2. Lei Orçamentária Anual (LOA) 2020

O **Quadro 3** demonstra a execução orçamentária dos programas conforme a LOA de 2020, aprovada pela Lei Municipal n° 17.253/2019.

Quadro 3 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2020.

| Programa | LOA Aprovada (R$ mil) (A) | LOA Atualizada (R$ mil) (B) | Empenhado (R$ mil) (C) | Liquidado (R$ mil) (D) | % Execução (E=D/A) |
|---|---|---|---|---|---|
| 3005 | 2.561 | 2.707 | 2.634 | 2.382 | 93,0 |
| 3022 | 2.629 | 3.297 | 2.208 | 1.838 | 69,9 |
| 3009 | 846 | 684 | 224 | 125 | 14,8 |
| **Subtotal** | **6.036** | **6.688** | **5.066** | **4.345** | **72,0** |
| Outros | 1.714 | 1.754 | 1.144 | 1.023 | 59,7 |
| **Total** | **7.750** | **8.442** | **6.210** | **5.368** | **69,3** |

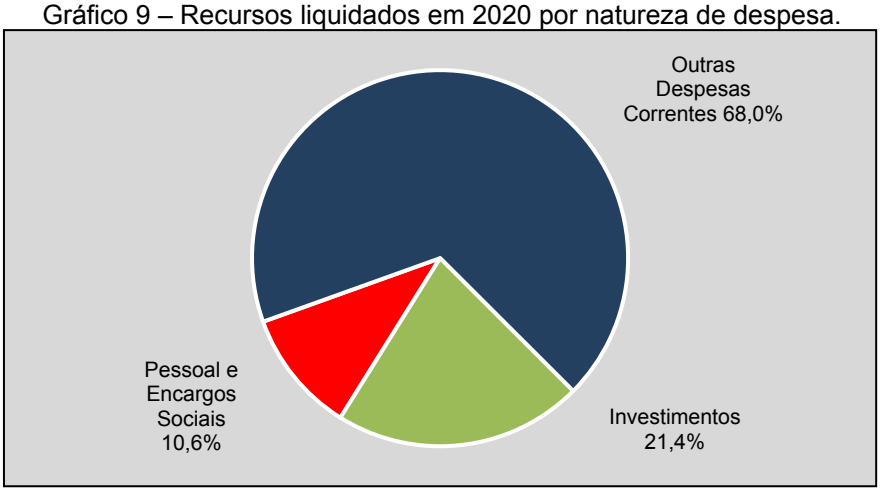
Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

Em 2020 foram empenhados R$ 6,2 bilhões e liquidados R$ 5,4 bilhões, representando execução de 69,3% do aprovado. Nenhum programa foi executado na sua totalidade e registra-se os seguintes destaques:

- a maior relação entre orçado e liquidado se refere ao programa 3005 com liquidação de R$ 2,4 bilhões, representando execução de 93,0% do previsto na LOA;
- a menor proporção de execução ocorreu no programa 3009, com liquidação de R$ 125,4 milhões, equivalentes a 14,8% do previsto na LOA.

Na sequência, o **Gráfico 9** e o **Quadro 4** demonstram a distribuição percentual dos recursos liquidados em 2020 na Função Urbanismo por natureza de despesa:

Gráfico 9 – Recursos liquidados em 2020 por natureza de despesa.




Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 10.05.21.

Quadro 4 – Execução da Lei Orçamentária Anual de 2020 por Natureza de Despesa.

| Grupos | % do Total da LOA Aprovada | % do Total LOA Atualizada | % do Total Recursos Congelados | % do Total Liquidado |
|---|---|---|---|---|
| Pessoal e Encargos Sociais | 8,1 | 7,2 | 0,0 | 10,6 |
| Outras Despesas Correntes | 51,5 | 50,6 | 6,7 | 68,0 |
| Investimentos | 40,4 | 42,2 | 93,2 | 21,4 |
| Inversões Financeiras | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| **Total** | **100,0** | **100,0** | **100,0** | **100,0** |

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

Observa-se que do total dos recursos congelados (R$ 1,9 bilhão), 93,2%[1] ou R$ 1,8 bilhão, foram na natureza dos Investimentos (Obras). Assim, mesmo representando 40,4% (R$ 3,1 bilhões) do valor da LOA aprovada (R$ 7,7 bilhões), os Investimentos tiveram recursos liquidados (R$ 1,1 bilhão) equivalentes a 21,4% do total (R$ 5,4 bilhões).

As "Outras despesas correntes", com a LOA aprovada no valor de R$ 3,9 bilhões teve recursos liquidados no montante de R$ 3,6 bilhões, equivalentes a 91,5%. Das principias ações, destacamos:

- 6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público: R$ 1,2 bilhão, representando 33,2% do total liquidado;
- 6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas: R$ 838,3 milhões, 23,0% do total liquidado;
- 6027 - Parceria Público Privada (PPP) - Iluminação Pública: R$ 284,8 milhões, 7,8% do total liquidado;
- 2705 - Manutenção e Operação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea: R$ 254,3 milhões, 6,1% do total liquidado; e
- 2340 - Operação Tapa Buraco: R$ 197,8 milhões, 5,4% do total liquidado.

Das Outras Despesas Correntes, liquidadas em R$ 3,6 bilhões, cerca de 57,9%[2] se referem às principais atividades executadas pela AMLURB, como os serviços de gestão dos resíduos sólidos do município (coleta e destinação dos resíduos

[1] Em 2019, 95,5%.
[2] Projeto/Atividade 6010, 6007, 6009 e 2413.

domiciliares e de áreas públicas).

Os “Investimentos”, LOA aprovada no valor de R$ 3,1 bilhões teve montante liquidado de R$ 1,1 bilhão, representando 36,7%, ressaltando-se, contudo, o congelamento de 56,7% dos recursos aprovados

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

Quadro 5 - Investimentos na Função Urbanismo em 2020.

| Projeto/atividade | Valor liquidado (R$ mil) |
|---|---|
| 1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias | 601.700 |
| 1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras | 184.451 |
| 1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos | 102.097 |
| 1169 - Reforma e Acessibilidade em Passeios Públicos | 88.978 |
| 5395 - Ampliação, Reforma e Requalificação da Avenida Santo Amaro | 51.273 |
| 5100 - Intervenções no Sistema Viário | 43.168 |
| 5417 - Projetos de Mobilidade Urbana Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias | 18.250 |
| 3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas | 14.232 |
| **Subtotal** | **1.104.149** |
| Outros | 44.674 |
| **Total** | **1.148.823** |

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

Os principais Investimentos em 2020 tiveram foco nas seguintes ações: 1137 (52,4%); 1170 (16,1%); 1193 (8,9%); 1169 (7,7%); e 5395 (4,5%), que representaram 89,5% do total.

## 4.2. Programas de Governo

Conforme mencionado, os mais relevantes programas de governo previstos no PPA 2018-2021, relativos à Função Urbanismo são o 3005, 3009 e 3022, representando 80,9% dos recursos liquidados no ano de 2020.

Os programas serão analisados nos subitens seguintes, considerando: metas físicas e financeiras estabelecidas no Anexo II do PPA 2018-2021; “Demonstrativo dos Programas e Ações da Administração Pública para o Quadriênio 2018/2021”, tendo

sido delimitadas por ações, ou seja, projetos ou atividades vinculadas a cada programa. Também estão avaliadas a execução orçamentária, os indicadores de desempenho e a produção de serviços realizados.

### 4.2.1. Promoção da sustentabilidade ambiental (3005)

Este programa possui escopo ampliado agregando diversas ações de sustentabilidade relacionadas à proteção e defesa do meio ambiente, em consonância com: os projetos do Programa de Metas 2017-2020, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável elaborados no âmbito da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) e o Plano Diretor vigente.

Neste sentido, o programa contém ações (projeto ou atividades) não vinculadas somente à Função Urbanismo, mas também às Funções Saneamento, Gestão Ambiental e Habitação. O programa 3005 representou 44,4% dos valores liquidados na Função Urbanismo em 2020.

As ações se concentram nas contratações da AMLURB, sobretudo para os serviços de limpeza pública, que são divididos em dois tipos: serviços divisíveis (coleta de lixo domiciliar e sua destinação final, entre vários outros serviços, realizados sob o formato de concessão – ação 6010) e serviços indivisíveis (varrição e lavagem de áreas públicas, entre outros serviços – ação 6007). Essas ações constituem 90,2% do planejamento financeiro do PPA para os 4 anos, nesse programa.

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

A execução do orçamento (valores de liquidação no caso das metas financeiras) no período 2018-2020 está apresentada no **Quadro 6**, a seguir:

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

| Projeto / Atividade | Medida | Físico | | | Financeiro | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Planejado | Realizado (%) | | Planejado (R$) | Realizado (%) | |
| | | | Ano | Acumulado | | Ano | Acumulado |
| 6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público | un | 8 | - | - | 4.766.849.578,00 | 25,4 | 73,0 |
| 6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas | m² | 4 | - | - | 4.148.682.428,00 | 20,2 | 62,0 |
| 2705 - Manutenção e Operação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea | Diversas | - | - | - | 452.306.044,00 | 49,6 | 116,3 |
| 6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes | un | 4 | - | - | 269.977.864,00 | 23,2 | 59,4 |
| 6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva | un | 4 | - | - | 107.055.244,00 | 6,5 | 16,7 |
| 1706 - Implantação e Construção de Ecopontos | un | 4 | - | - | 45.449.000,00 | 12,9 | 12,9 |
| 5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva | un | 2 | - | - | 44.483.714,00 | 0,0 | 5,2 |
| 2324 - Serviços de Desfazimento e Demolição de Construções Irregulares em Áreas de Proteção Ambiental | R$ mil | 4 | - | - | 40.957.330,00 | 21,8 | 69,6 |
| **Subtotal** | - | - | - | - | **9.875.761.202,00** | **23,9** | 68,8 |
| Outros | Diversas | - | - | - | 7.844.000,00 | 0,3[3] | 0,3 |
| **Total** | - | - | - | - | **9.883.605.202,00** | **23,9** | **68,7** |

Fonte: PPA 2018-2021, Informações fornecidas pela AMLURB e Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

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

Além disso, não foi identificado um mecanismo eficiente de acompanhamento das metas físicas, de modo a possibilitar o controle integrado e concomitante à execução dos recursos no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF), conforme verificado no subitem **4.2.1.c** quanto à ação 1706 - Implantação e Construção de Ecopontos.

[3] Também houve a execução dos seguintes Projetos/Atividades não previstos pelo PPA: 2386 - Manutenção e Operação de Praças, Canteiros Centrais e Remanescentes, no valor de R$ 24.1 milhões; e 2413 - Ações de Coleta Seletiva em Prédio Públicos, no valor de R$ 3.2 mil, totalizando R$ 24.1 milhões.

A execução financeira em três anos do programa 3005 foi equivalente a 68,7% dos recursos planejados no PPA 2018-2021, com o desembolso (valores liquidados) de R$ 6,8 bilhões.

Destaca-se a ação 2705, que atingiu, no triênio, 116,3% do planejado para os quatro anos do PPA.

**a) Gestão/Execução Orçamentária**

O quadro a seguir demonstra a execução da LOA 2020 por projetos e atividades.

Quadro 7 - Execução Orçamentária do Programa 3005, em 2020.

| Projeto / Atividade | LOA Aprovada em R$ (A) | LOA Atualizada em R$ (B) | Empenhado em R$ (C) | Liquidado em R$ (D) | % Execução (E=D/A) |
|---|---|---|---|---|---|
| 6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público | 1.268.379.379,00 | 1.335.288.665,66 | 1.333.350.951,05 | 1.211.069.798,54 | 95,5 |
| 6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas | 873.585.919,00 | 920.675.042,09 | 920.423.931,68 | 838.343.328,48 | 96,0 |
| 2705 - Manutenção e Operação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea | 215.768.073,00 | 257.155.537,96 | 256.166.583,48 | 224.254.977,56 | 103,9 |
| 6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes | 81.165.878,00 | 71.459.116,89 | 71.001.182,36 | 62.550.508,55 | 77,1 |
| 2386 - Manutenção e Operação de Praças, Canteiros Centrais e Remanescentes | 30.000.000,00 | 29.722.559,44 | 25.768.322,14 | 24.143.283,00 | 80,5 |
| 5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva | 23.040.822,00 | 22.957.822,00 | 0,00 | 0,00 | 0,0 |
| 6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva | 21.665.261,00 | 11.690.533,97 | 9.354.083,03 | 6.991.658,76 | 32,3 |
| 2324 - Serviços de Desfazimento e Demolição de Construções Irregulares em Áreas de Proteção Ambiental | 14.000.000,00 | 9.736.476,77 | 9.735.150,10 | 8.941.306,80 | 63,9 |
| 1706 - Implantação e Construção de Ecopontos | 20.003.000,00 | 18.414.832,49 | 7.756.564,61 | 5.878.552,42 | 29,4 |
| **Subtotal** | **2.547.608.332,00** | **2.677.100.587,27** | **2.633.556.768,45** | **2.382.173.414,11** | **93,5** |
| Outros | 13.759.000,00 | 30.296.797,59 | 506.177,77 | 24.990,95 | 0,2 |
| **Total** | **2.561.367.332,00** | **2.707.397.384,86** | **2.634.062.946,22** | **2.382.198.405,06** | **93,0** |

Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

Observa-se que foram executados 93,0% da LOA aprovada. As ações que se destacam com menores percentuais de execução estão vinculadas à coleta seletiva,

a saber:

– execução de 32,3% da ação 6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva;

– execução de 29,4% da ação 1706 – Implantação e Construção de Ecopontos; e

– ausência de execução da ação 5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva.

**b) Indicadores de Desempenho**

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

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

| Indicador | Resultado % | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| População Atendida por Coleta de Lixo | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva | 72,3 | 72,3 | 76,0 | 70,0 | 76,0 | 76,0 |
| Proporção de Lixo Seletivo Coletado | 5,5 | 6,8 | 7,2 | 7,0 | 6,1 | 7,1 |
| Destinação Final do Lixo | | | | | | |
| - Aterro Sanitário | 97,7 | 97,6 | 97,7 | 93,0 | 89,8 | 91,0 |
| - Centrais de Triagem | 2,3 | 2,4 | 2,3 | 7,0 | 1,4 | 2,5 |
| - Outros | - | - | - | - | 8,8 | 6,5 |
| Indicador | Resultado (Km) | | | | | |
| Varrição de Logradouros Públicos | 2.681.296 | 2.623.605 | 3.024.302 | 2.593.413 | 3.443.560 | 2.872.749 |

Fonte: Relatório Função de Governo – AMLURB e informações atualizadas fornecidas pela AMLURB.

Verifica-se estabilidade nos indicadores de "População Atendida por Coleta de Lixo" e "População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva", sendo que neste caso a AMLURB faz a seguinte observação para estimar que a porcentagem alcança índices superiores a 76%:

> OBS: Esta porcentagem está sob critério de ruas atendidas pelos caminhões da coleta seletiva. Entretanto, vale ressaltar que existem outras formas do munícipe dispor seus resíduos secos recicláveis, principalmente por meio da rede de Ecopontos e dos Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) que estão distribuídos pela cidade, inclusive em áreas em que não há coleta seletiva porta a porta via caminhões. Sendo assim, pode-se estimar que esta porcentagem

alcance índices superiores 76%.

Em relação ao indicador da “Proporção de Lixo Seletivo Coletado”, temos crescimento de 6,1% para 7,1%, praticamente alcançando o patamar de 2017, o maior da série histórica.

Quanto à destinação final do lixo, a comparação com o ano anterior demonstra maior proporção do lixo coletado encaminhada para aterro sanitário e centrais de triagem, diminuindo, por consequência, outras destinações, como compostagem, estações de tratamento de resíduos de saúde e perigosos e aterro de inertes.

No indicador “varrição de logradouros públicos”, tem-se diminuição nos quilômetros de logradouros varridos quando comparado a 2019, o maior resultado da série histórica.

No PPA 2018-2021, consta o seguinte indicador:

Quadro 9 - PPA: Realização Física do Programa 3005.

| Indicador | Meta 2018 | Realizado 2018 | Meta 2019 | Realizado 2019 | Meta 2020 | Realizado 2020 | Meta 2018-2021 | Realizado 2018-2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres (ton) | 113.000 | 53.838 | 202.000 | 117.146[4] | 222.000 | 203.848 | 759.000 | 374.832 |

Fonte: PPA 2018-2021 e AMLURB.

A redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres atingiu 203.848 toneladas em 2020,

[4] Valor recalculado pela Amlurb.

representando 91,8% da meta do PPA para o ano e 49,4% no acumulado dos três anos do PPA.

Temos, ainda, indicadores relativos a esse programa constantes do portal ObservaSampa, mantido pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, conforme o **Quadro 10**:

Quadro 10 – Indicadores do portal ObservaSampa

| Indicador | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Lixo coletado *per capita* (ton) | 0,34 | 0,32 | 0,32 | 0,31 | 0,31 | 0,30 |
| Porcentagem de Lixo Doméstico Efetivamente coletado seletivamente (%) | 2,23 | 2,31 | 2,35 | 2,08 | 2,19 | 2,61 |
| [ODS.12.05] Índice de coleta seletiva (%) | 2,23 | 2,31 | 2,35 | 2,08 | 2,19 | 2,61 |

Fonte: http:// observasampa.prefeitura.sp.gov.br. Acesso em 16.05.21.

Quanto ao indicador "Lixo coletado *per capita*", no ano passado a AMLURB informou que o critério do ObservaSampa é (Coleta Domiciliar + Coleta Seletiva) / População, enquanto a autarquia trabalha com outro indicador, que leva em conta todos os outros resíduos produzidos pelos munícipes (varrição, depositado em ecopontos, entulho recolhido, etc.), considerando todos resíduos sólidos urbanos gerados no município, uma vez que exclusivamente em São Paulo há uma separação dos resíduos Divisíveis (Domiciliar em Seletiva) e resíduos Indivisíveis (Varrição). Em 2020 este indicador chegou ao valor 0,463 ton/ano *per capita* pelos cálculos da AMLURB (comparativamente, em 2019 alcançou a 0,4594 ton/ano *per capita*).

Sobre os outros dois indicadores, conforme constatado em 2019 e ratificado este ano, a AMLURB utiliza um novo critério, desconsiderando a fração dos rejeitos, e chegou em 2020 no valor de 7,9%, superior ao registrado em 2019 que alcançou a 6,1%. Registra-se que o ObservaSampa considera o total dos resíduos domiciliares, secos orgânicos ou rejeitos.

Diante dessas omissões e divergências, sugere-se que a PMSP alinhe os indicadores constantes no ObservaSampa com a AMLURB, de modo a fortalecer os instrumentos de controle disponíveis no município.

### c) Produção de Serviços

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

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

Quadro 11 - Evolução dos Serviços do Programa 3005.

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

Fonte: Informações fornecidas pela AMLURB, e portal da autarquia[5].

Analisando-se a série histórica de indicadores, **Quadro 11,** conclui-se que: aqueles que refletem as toneladas de resíduos coletados da varrição de vias públicas e de resíduos domiciliares coletados tiveram os seus menores patamares históricos no ano de 2020; a coleta de resíduos de saúde é crescente a cada ano; a tonelada de resíduos sólidos inertes apresenta crescimento constante desde o ano de 2018; nos resíduos recicláveis, observa-se um aumento de 17,4% no total coletado em 2020 em comparação a 2019, alcançando o maior patamar da série histórica; e a quantidade de resíduos coletados em Ecopontos diminuiu em 16,6% em relação ao ano de 2019, muito embora tenham sido implantados 11 Ecopontos no ano de 2020.Quanto ao indicador de distritos atendidos pela coleta seletiva, ressalta-se que considera apenas que o distrito tenha alguma coleta seletiva e, portanto, difere da Meta 28.1, da PdM Revisão 2019-2020 (subitem **4.4.13**), que corresponde a distritos com 100% de atendimento de coleta seletiva.

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

Quanto à varrição, ressalta-se a diminuição no total de km de vias varridas demonstrada no **Quadro 8** e redução no volume total de resíduos coletados, conforme o **Quadro 11**.

Com relação à implantação de ecopontos, o Relatório de Função Governo – AMLURB, a partir deste momento denominado "Relatório de Gestão", enviado a esta Corte de Contas em atendimento a Resolução nº 016/2020, menciona que "Foram construídos 18 Ecopontos no ano de 2020". Contudo, no documento "Programa de Metas 2017-2020 – Relatório 2019-2020 – Informações Revisão Programática 2019-2020"[6], a partir deste momento denominado "PdM Resultado 2019-2020", são informados 10 novos ecopontos, para o biênio. O **Quadro 12**, a seguir, demonstra as inconsistências e divergências de informações envolvendo a implantação de ecopontos.

Quadro 12 – Recursos Financeiros x Indicadores de Produção.

| Indicador | 2019 | 2020 | Var % |
|---|---|---|---|
| PPA - Ecopontos previstos (un) | 1 | 1 | 0 |
| PPA - Ecopontos previstos (R$ mil) | R$ 4.737 | R$ 17.496 | 269,3 |
| Ecopontos Implantados (un) - Relatório de Gestão | 2 | 18 | - |
| Ecopontos Implantados (un) – PdM Resultado 2019-2020 | | 10 | - |
| Ecopontos Implantados (un) – Informação AMURB (e-mail) | | 11 | 450,0 |
| Execução LOA/2020 - Ecopontos Implantados (R$ mil) | R$ 0 | R$ 5.878 | - |

Fonte: Informações fornecidas pela AMLURB.

Destacam-se no **Quadro 12** as informações do PPA sobre a quantidade de ecopontos para implantação, 01 ecoponto a cada ano, e a custo de R$ 4,7 milhões em 2019 e R$ 17, 5 milhões em 2020. Ressalta-se, ainda, que em 2020 foram liquidados recursos no valor de R$ 5,9 milhões para a implantação de 18 ecopontos (**Quadro 7).**

Questionada sobre as inconsistências/ divergências, a AMLURB, inicialmente, informou terem sido implantados 10 ecopontos e, posteriormente, ajustou para 11 novas instalações. Os demais, 04 ecopontos ainda estão em construção e 03 foram

[6] Relatorio_PdM_Final.pdf (prefeitura.sp.gov.br)

entregues em 2021.

Quanto aos valores, a AMLURB justificou:

> Justificamos que houve um **equívoco, no quantitativo lançado no PPA - Plano Plurianual**. Para 2019 o quantitativo era de 13 (treze) Ecopontos no valor unitário de R$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais) em média. Para 2020 o quantitativo era de 50 (cinquenta) Ecopontos no valor unitário de R$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais) em média. Tendo em vista, que a despesa da construção de Ecoponto estava a cargo e atrelado ao orçamento do Fundo de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB. Informamos que não houve movimentação/liquidação na dotação de AMLURB. (grifos nossos).

A AMLURB acrescenta, ainda, que desde 2019 os recursos para despesas com Implantação de Ecopontos estão atrelados ao orçamento do FUNDURB, o que a impossibilitaria de responder quanto ao valor liquidado no exercício 2020, haja vista que a execução ocorreu em outra unidade orçamentária.

**d) Fiscalizações realizadas**

Em auditorias realizadas em 2019/2020 nos contratos de serviços divisíveis de limpeza, observou-se irregularidades como: insuficiência na fiscalização e ausência de controles efetivos, repercutindo em falhas na execução dos serviços; e o descumprimento de marcos contratuais relativos aos investimentos da concessão.

**e) Conclusão**

Diante do exposto, conclui-se que o programa 3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental apresentou execução financeira em 2020 (valores liquidados) no montante de R$ 2,4 bilhões, equivalentes a 24,1% dos recursos planejados no PPA 2018-2021, e o valor no triênio 2018-2020 totalizou R$ 6,8 bilhões, ou 69,0% do planejamento. Os gastos se referem, basicamente, a serviços contínuos de zeladoria na área de limpeza urbana, executados pela AMLURB, e poda de árvores e conservação de áreas verdes, executados pela SMSUB e pelas subprefeituras.

### 4.2.2. Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009)

Conforme o PPA 2018-2021, o programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal demanda grandes recursos do orçamento, com reflexos diários na vida da

população, que depende da implementação de um sistema de transporte rápido, moderno e acessível para que possa se deslocar com qualidade pela cidade.

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

Esse programa inclui também ações referentes à Função Transporte, na qual foram liquidados 97,7% dos valores em 2020. Apenas 2,3% foram liquidados nas ações referentes à Função Urbanismo.

Os respectivos percentuais realizados (liquidados no caso das metas financeiras) no período 2018-2020 estão apresentados no **Quadro 13** a seguir.

Quadro 13- PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3009.

| Projeto / Atividade | Medida | Físico | | | Financeiro | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Planejado | Realizado (%) | | Planejado (R$) | Realizado (%) | |
| | | | Ano | Acumulado | | Ano | Acumulado |
| 5100 - Intervenções no Sistema Viário | unidade | 58 | - | - | 752.319.092,00 | 5,7 | 23,9 |
| 5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais - OAE | unidade | 12 | - | - | 150.189.650,00 | 7,3 | 36,4 |
| **Subtotal** | **-** | **-** | **-** | **-** | **902.508.742,00** | **6,0** | **26,0** |
| Outros | diversos | - | - | - | 16.000,00 | 446065,6 | 446065,6 |
| **Total** | **-** | **-** | **-** | **-** | **902.524.742,00** | **13,9** | **33,9** |

Fonte: PPA 2018-2021 e Sistema Ábaco – TCMSP em 19.05.21.

Em 2020, conforme previsto na LOA do exercício, foram efetuados dispêndios em Projetos/Atividades que não constam da relação do Anexo II do PPA 2018-2021 elevando o percentual de realização de “Outros” do **Quadro 13**, com destaque para as ações abaixo:

- 5395 – Ampliação, Reforma e Requalificação da Av. Santo Amaro (PdM 11.h),

com liquidação de R$ 51.272.719,82;

- 5417 – Projetos de Mobilidade Urbana Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias, com liquidação de R$ 18.250.312,29.

Conforme já retratado no subitem **4.2.1**, em relação às metas físicas, foi observado que as métricas constantes no Anexo II do PPA não refletem de maneira fidedigna as demandas das políticas públicas constantes nos Projetos/Atividades, além de inexistir um mecanismo eficiente de acompanhamento, que possibilite o controle das metas físicas de modo integrado e concomitante à execução dos recursos no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF).

Em termos financeiros, o programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal no exercício de 2020 apresentou execução financeira (considerando os valores liquidados) no valor de R$ 125,4 milhões, equivalentes a 13,9% dos recursos previstos no PPA 2018-2021. No acumulado dos anos 2018-2020 a execução financeira (valores liquidados) foi de R$ 305,9 milhões, ou seja, apenas 33,9% dos recursos previstos no PPA 2018-2021.

Vale ressaltar que essas ações do programa 3009 se referem a obras, classificadas pela ótica da natureza da despesa como Investimento (vide **Quadro 5** no subitem **4.1.2**).

O projeto 5100 - Projeto de Intervenções no Sistema Viário apresentou no período de 2018-2020 execução orçamentária de apenas 23,9% em relação ao planejado para o PPA 2018-2021.

Tais recursos foram executados, essencialmente, pelo Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) e pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), atual Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), os quais empregaram seus recursos na execução de obras e instalações na Intervenção do Sistema Viário (71,2% dos gastos da rubrica por FUNDURB) e na aquisição de imóveis, 11,0% dos gastos, por SMDU).

Com relação ao projeto 5187- Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais

(OAE), a utilização dos recursos somou, no exercício de 2020, R$ 10,9 milhões, ou seja, 7,3% dos valores planejados para o exercício, acumulando, no período 2018-2020, 36,4% do previsto no PPA. Esse montante foi integralmente gasto por FUNDURB para o cumprimento do item 3.c do Programa de Metas.

**a) Gestão / Execução Orçamentária**

No **Quadro 14**, apresenta-se a execução da LOA 2020 para esse programa, segregada por projetos e atividades.

Quadro 14 - Execução Orçamentaria do Programa 3009, em 2020.

| Projeto / Atividade | LOA Aprovada em R$ mil (A) | LOA Atualizada em R$ mil (B) | Empenhado em R$ mil (c) | Liquidado em R$ mil (D) | % Execução (E=D/A) |
|---|---|---|---|---|---|
| 5395 – Ampliação, Reforma e Requalificação da Av. Sto Amaro (PdM 11.h) | 89.463.819,00 | 119.463.819,00 | 53.335.616,34 | 51.272.719,82 | 57,3% |
| 5100 - Intervenções no Sistema Viário | 280.139.944,00 | 227.717.467,28 | 61.397.196,62 | 43.167.997,53 | 15,4% |
| 5417 – Projetos de Mobilidade Urbana Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias | 186.530.000,00 | 119.033.278,00 | 73.919.156,29 | 18.250.312,29 | 9,8% |
| 5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais – OAE (PdM 3.c) | 61.393.000,00 | 62.601.245,36 | 16.049.578,27 | 10.895.684,91 | 17,7% |
| 5287 – Inspeção de Obras de Artes Especiais – OAE (PdM 3.b) | 116.212.000,00 | 96.974.208,58 | 17.852.282,84 | 1.092.207,53 | 0,9 |
| **Subtotal** | **733.738.763,00** | **625.790.018,22** | **222.553.830,36** | **124.678.922,08** | **17,0** |
| Outros | 112.217.692,00 | 58.124.584,97 | 1.272.838,17 | 755.249,78 | 0,7 |
| **Total** | **845.956.455,00** | **683.914.603,19** | **223.826.668,53** | **125.434.171,86** | **14,8** |

Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 19.05.21.

Considerando o montante planejado para o ano de 2020 na LOA, observa-se que foi executado 14,8% do previsto. Cabe destacar que, em relação ao orçamento atualizado, a execução atingiu 18,3%. O volume congelado representou 60,0% da LOA atualizada. O órgão que mais teve seus recursos congelados foi a SMDU, atual SMUL, com R$ 245,3 milhões.

O projeto 5100 – Intervenções no Sistema Viário, o mais relevante do programa, por representar 33,1% do total planejado para o exercício, apresentou execução de apenas 15,4%.

O principal órgão de aplicação dos recursos do programa 3009 foi a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), atual Secretaria Municipal de

Urbanismo e Licenciamento (SMUL), com R$ 58,4 milhões.

**b) Indicadores de Desempenho**

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

**c) Produção de Serviços**

Os principais serviços realizados (valores liquidados) nesse programa no exercício de 2020 foram os seguintes:

- Ampliação, Reforma e Requalificação da Av. Santo Amaro.
- Nova ligação viária Pirituba-Lapa.
- Prolongamento da Av. Jornalista Roberto Marinho.
- Recuperação da Ponte Cidade Jardim.
- Recuperação do Viaduto Alcântara Machado.

**d) Conclusão**

Diante do exposto, conclui-se que o programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal apresentou execução financeira em 2020 (valores liquidados) no montante de R$ 125,4 milhões, equivalentes a 13,9% dos recursos previstos no PPA 2018-2021. O acumulado no triênio 2018-2020 totaliza R$ 305,9 milhões, ou apenas 33,9% do montante previsto no PPA, indicando baixa priorização das ações desse programa ou o seu superdimensionamento nos instrumentos de planejamento.

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

De acordo com o PPA 2018-2021 o programa tem como objetivo promover espaços públicos mais inclusivos, humanos, seguros, resilientes e sustentáveis e contém ações referentes a outras Funções de Governo, como Transporte, Saneamento e Educação. Na Função Urbanismo, representou 34,2% dos valores liquidados em 2020.

O programa é dividido em ações relativas à zeladoria urbana, em obras e investimentos.

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

A execução do orçamento (valores de liquidação no caso das metas financeiras) no período 2018-2020 está apresentada no **Quadro 15.**

Quadro 15 - PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3022.

| Projeto/Atividade | Medida | Físico | | | Financeiro | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Planejado | Realizado (%) | | Planejado (R$) | Realizado (%) | |
| | | | Ano | Acumulado | | Ano | Acumulado |
| 2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas | diversas | 0 | - | - | 1.392.762.776,00 | 7,8 | 39,8 |
| 6161 - Manutenção e Operação da Rede de Iluminação Pública | unidade | 2.531.000 | - | - | 1.372.860.353,00 | 7,9 | 36,6 |
| 3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas | unidade | 46 | - | - | 782.124.843,00 | 1,8 | 10,7 |
| 1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos | unidade | 189 | - | - | 228.447.752,00 | 44,7 | 85,9 |
| 1241 - Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas | diversas | 0 | - | - | 227.468.512,00 | 2,3 | 30,2 |
| 1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras | diversas | 5248 | - | - | 224.741.204,00 | 82,1 | 120,6 |
| 5160 - Implantação, Ampliação e Requalificação da Rede de Iluminação Pública | unidade | 34.000 | - | - | 120.000.000,00 | 0,0 | 0,0 |
| 2335 - Manutenção e Operação do DMAV (Departamento de Manutenção de Vias Públicas) | unidade | 4 | - | - | 106.489.058,00 | 2,9 | 84,4 |
| 4305 - Manutenção e Operação das Praças Digitais | % | 240 | - | - | 63.412.043,00 | 0,1 | 31,0 |
| 1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias - Programa de Metas 3.a | km | 12 | - | - | 30.012.000,00 | 2004,9 | 3228,7 |
| 6027 - Parceria Público Privada (PPP) - Iluminação Pública | unidade | 4 | - | - | 4.000,00 | 7120133,4 | 8113909,1 |
| **Subtotal** | | | | | **4.548.322.541,00** | **31,1** | **67,7** |
| Outros | - | - | - | - | 74.792.351,00 | 10,3[7] | 31,2 |
| **Total** | | | | | **4.623.114.892,00** | **30,7** | **67,1** |

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

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

Reiteramos o apontado nos subitens **4.2.1** e **4.2.2,** de que as métricas constantes no anexo II do PPA não refletem de maneira fidedigna as demandas das políticas públicas constantes nos projetos/atividades, além de inexistir um mecanismo eficiente de acompanhamento, o qual possibilite o controle das metas físicas de modo integrado e concomitante à execução dos recursos no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF).

Em termos financeiros, conforme o **Quadro 15**, o programa 3022 apresentou em três anos execução de 67,1% dos recursos planejados no PPA 2018-2021, com desembolso (valores liquidados) de R$ 3,1 bilhão.

A ação 1137, com planejamento no PPA no valor de R$ 30,0 milhões para quatro anos, foi incluída nesta análise e nos **Quadros 15** e **16** devido a representatividade dos recursos liquidados em três anos, R$ 969,0 milhões, equivalentes a 3.228,7% do planejamento. A ação corresponde a execução de serviços de conservação e manutenção da malha viária, ou o recapeamento e alguns outros serviços complementares.

Questionada sobre a diferença entre os valores previstos e realizados, a SMSUB informou que somente foi possível inserir os valores dentro dos parâmetros estabelecidos pela Secretaria da Fazenda, à época de elaboração do PPA. Acrescentou que de 2018 a 2020 houve aporte de recursos de Fundos Municipais e Operações de Crédito, além do que o previsto de R$ 30 milhões em 2018 para o serviço de recape e, por este motivo foi liquidado um valor maior do que previamente planejado.

Ressalta-se que após três anos de execução do PPA algumas ações destacadas no **Quadro 15** ainda não atingiram 40% da execução financeira do PPA, em especial as relativas a obras: 2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas (39,8%), 6161 - Manutenção e Operação da Rede de Iluminação Pública (36,6%) e 3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas (10,7%).

Destaca-se, ainda, a ação 6027 - Parceria Público Privada (PPP) - Iluminação

Pública, que no PPA estava previsto investimento de R$ 4 mil em quatro anos, e foram investidos (valores liquidados) R$ 39,8 milhões em 2019 e R$ 284,8 milhões em 2020.

**a) Gestão / Execução Orçamentária**

O quadro a seguir demonstra a execução da LOA 2020 por projetos e atividades.

Quadro 16 - Execução Orçamentária do Programa 3022.

| Projeto/Atividade | LOA Aprovada em R$ (A) | LOA Atualizada em R$ (B) | Empenhado em R$ (C) | Liquidado em R$ (D) | % Execução (E = D/A) |
|---|---|---|---|---|---|
| 1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias | 1.133.590.981,00 | 1.378.479.997,99 | 696.145.655,63 | 601.699.723,83 | 53,1 |
| 6027 - Parceria Público Privada (PPP) - Iluminação Pública | 418.765.076,00 | 323.542.871,29 | 323.542.871,29 | 284.805.334,41 | 68,0 |
| 2340 - Operação Tapa Buraco | 218.072.059,00 | 246.659.479,74 | 238.331.507,74 | 197.772.234,38 | 90,7 |
| 1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras | 121.144.160,00 | 398.119.988,12 | 302.767.840,37 | 184.451.416,36 | 152,3 |
| 2339 - Manutenção e Operação no Serviço de Guias e Sarjetas (Vias e Logradouros) - | 145.273.556,00 | 171.718.735,06 | 169.108.568,16 | 149.362.884,42 | 102,8 |
| 2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas | 101.848.668,00 | 126.561.046,63 | 123.441.488,86 | 109.042.257,56 | 107,1 |
| 6161 - Manutenção e Operação da Rede de Iluminação Pública | 14.802.000,00 | 204.533.383,31 | 109.379.077,20 | 107.999.116,61 | 729,6 |
| 1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos | 67.568.229,00 | 142.972.856,69 | 112.008.422,40 | 102.097.369,09 | 151,1 |
| 2424 - Ações de Fiscalização do Comércio Ilegal | 78.183.446,00 | 64.184.890,02 | 63.808.091,01 | 58.947.136,61 | 75,4 |
| 3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas | 47.672.721,00 | 68.885.253,20 | 22.766.639,94 | 14.231.787,82 | 29,9 |
| **Subtotal** | **2.346.920.896,00** | **3.125.658.502,05** | **2.161.300.162,60** | **1.810.409.261,09** | **77,1** |
| Outros | 281.533.539,00 | 171.457.652,11 | 47.200.538,10 | 27.165.093,09 | 9,6 |
| **Total** | **2.628.454.435,00** | **3.297.116.154,16** | **2.208.500.700,70** | **1.837.574.354,18** | **69,9** |

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

Observa-se que foram executados 69,9% da LOA aprovada. Além disso, em algumas ações, apesar das execuções terem superados os valores planejados inicialmente, na comparação com os valores atualizados do orçamento apresentam desempenho aquém do previsto. Exemplos:

- ação 6161: execução de 729,6% da LOA, porém reduzido para 52,8% do valor atualizado. Destaca-se que 41,7% dos recursos desta ação foram utilizados nos pagamentos à distribuidora de energia ENEL, referente às despesas com consumo de energia da rede de iluminação pública (Contrato

nº 10/SES/15).

- ação 1170: execução de 152,3% da LOA e reduzido para 46,3% do valor atualizado; e
- ação 1193: execução em 151,1% da LOA reduzido para 71,4% do valor atualizado.

Em 2020, as ações que executaram os maiores valores, tanto em termos absolutos como em relação a LOA aprovada, foram as relativas aos serviços urbanos contínuos ou os de "zeladoria urbana", como tapa-buracos e conservação de logradouros (ações 2340 e 2341, respectivamente), e iluminação pública (ações 6161 e 6027).

Ressalta-se que a execução orçamentária das ações 1137, 6161 e 3350 foram impactadas pelo congelamento de recursos que representaram 47,1%, 40,8% e 40,8%, respectivamente, da LOA aprovada em 2020.

**b) Indicadores de Desempenho**

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

Quadro 17 – Indicadores do PPA 2018-2021 para o programa 3022.

| Indicador | Meta 2018 | Realizado 2018 | Meta 2019 | Realizado 2019 | Meta 2020 | Realizado 2020 | Meta 2018-2021 | Realizado 2018-2020% |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Percentual de lâmpadas led na iluminação pública (%) | 23,9 | - | 42,9 | 15,8 | 61,9 | 33,0 | 80,3 | 41,2% |
| Novos pontos WiFi implantados (un) | 42 | - | 42 | 120 | 28 | 848 | 120 | 806,7% |
| Km de vias recapeadas no ano (km linear) | 103,2 | 220,0 | 116,1 | 134,0 | 116,1 | 336,4 | 451,6 | 152,9% |
| Área de calçadas requalificadas no ano ($m^2$) | 12.500 | - | 18.750 | 39.581 | 18.750 | 695.203 | 68.750 | - |

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

No tocante ao percentual de lâmpadas de led na iluminação pública, conforme dados informados pelo ILUME, o índice apurado foi de 33,0%, ficando aquém da meta

prevista no PPA para o ano de 2020 que era 61,9%.

Em relação aos novos pontos de WiFi, conforme dados fornecidos pela SMIT, no ano de 2020 foram implementadas 848 novas localidades, cumprindo a meta de 120 novos pontos prevista no PPA 2018-2021. O valor do indicador previsto para o exercício de 2020 era um incremento de 28 novos pontos.

Em relação ao recapeamento de vias, dados fornecidos pela SMSUB informam que em 2020, foram recapeados 336,40 km de vias, chegando no triênio 2018-2020 a 152,9% do quantitativo total previsto para os quatro anos no indicador do PPA 2018-2021.

Quanto ao indicador de requalificação de calçadas, apesar do PPA vinculá-lo ao programa 3022 em seu Anexo de Indicadores, a ação para esta é a 1169 - Reforma e Acessibilidade em Passeios Públicos, vinculada ao programa 3006 - Direitos da pessoa com deficiência, segundo o próprio Anexo II do PPA. Considerado os dois programas, foram executados em 2020 R$ 88,9 milhões, 14,8% do orçado atualizado para o período.

Foi constatada pela Auditoria inconsistência entre os valores executados e o planejado no PPA quanto ao indicador de requalificação de calçadas. Em resposta ao questionamento da Auditoria, a SMSUB informou ter decorrido da mudança de critério quando da alteração das definições do projeto 39 (PPA) para Meta 2.1 (PdM Revisão 2019/2020). Ressalta-se que mesmo com o ajuste feito pela SMSUB nas informações para os dois últimos anos, não foi apresentada justificativa para e execução de 695.203 $m^2$ de calçadas em 2020, aproximadamente, 37 vezes a meta prevista. Acrescenta ainda que, por se tratarem de ações/dotações/programas distintos, não é possível realizar o cruzamento dos valores envolvidos.

**c) Produção de Serviços**

Os principais serviços realizados nesse programa de governo se referem às

seguintes ações:

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

Quanto aos serviços de reforma e acessibilidade em passeios públicos foram constatadas inconsistências e divergências de informações, conforme demonstrado no **Quadro 18**, a seguir.

Quadro 18 – Recursos Financeiros x Indicadores de Produção (em R$ mil)

| Indicador | 2019 | 2020 | Var % |
|---|---|---|---|
| PPA - Área de calçadas previstas para requalifição ($m^2$) | 18.750 | 18.750 | 0 |
| Execução - Área de calçadas requalificadas no ano ($m^2$) | 39.581 | 695.203 | 1.656,4 |
| LOA Aprovada - Ação 1169 - Reforma e Acessibilidade em Passeios Públicos (R$ mil) | R$ 77.158 | R$ 628.632 | 714,7 |
| LOA Liquidada - Ação 1169 (R$ mil) | R$ 7.088 | R$ 88.978 | 1.155,3 |
| LOA Liquidada / LOA Aprovada | 9,2% | 14,1% | - |

Fonte: Informações fornecidas pela SMSUB e Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

Conforme mencionado no subitem **4.2.3.b**, a SMSUB não apresentou justificativa para a variação na execução da área de calçadas requalificadas em 2020. Acrescentou, ainda, que a mudança de critério e o uso de outras dotações orçamentárias, além da 1169, ficam prejudicadas comparações envolvendo o orçamento utilizado. Para o ano de 2019 informou que além dos recursos da ação 1169, também foram utilizados recursos da ação 2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas e em 2020 a ação 2339 - Manutenção e Operação no Serviço de Guias e Sarjetas (Vias e Logradouros).

**d) Fiscalizações realizadas**

Em auditorias realizadas em 2020[8] foram observadas irregularidades na prestação dos serviços envolvendo a reforma e acessibilidade em passeios públicos, como por exemplo: nos controles e transparência dos contratos (relatório fotográfico incompleto, sem comprovação da realização de todas as etapas dos serviços; quanto à segurança dos munícipes devido às falhas na sinalização e isolamento dos serviços; e nas medições, sendo apontados valores de prejuízo ao erário.

**e) Conclusão**

Diante do exposto, conclui-se que o programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos apresentou execução financeira em 2020 no montante de R$ 1,8 bilhão (valores liquidados), equivalentes a 39,7% dos recursos planejados no PPA 2018-2021; o valor acumulado no triênio 2018-2020 totalizou R$ 3,5 bilhões, ou 76,2% do planejamento.

A maior parcela de gastos do programa se refere a serviços contínuos de zeladoria, executados pela SMSUB e pelas subprefeituras na conservação de pavimentos (tapa-buracos), manutenção de vias e logradouros públicos, entre outros, além da execução de obras de recapeamento de vias e o serviço de iluminação pública, executado pelo ILUME, com recursos do FUNDIP.

A ação 2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas, relativa à realização de obras, apresentou maior percentual de execução e, apesar de ser classificada como investimento pela ótica da natureza de despesa, é considerada como ação de zeladoria. Não foram apresentadas justificativas para o percentual de cumprimento da meta de requalificação de calçadas (37 vezes maior) e a execução orçamentária da ação 1169.

## 4.3. Fiscalizações realizadas

Em 2020, foi feita auditoria em contrato firmando entre a AMLURB e a Fundação

[8] Mesmas conclusões de auditorias realizadas em 2021.

Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) para a realização de serviços técnicos especializados na área econômico-financeira, envolvendo os contratos de concessão dos serviços divisíveis.

Foram feitos apontamentos, dos quais destacam-se: avaliação excessivamente sintética e incompleta de alguns eventos; erros materiais de cálculo nas planilhas utilizadas para o cálculo do reequilíbrio; consideração equivocada do ônus de prova em alguns eventos, deixando-se a cargo das concessionárias provar eventos cujo impacto no reequilíbrio seria favorável à prefeitura (o que levou à simples invalidação de eventos que poderiam beneficiar o Poder Concedente); inconsistências e omissões a respeito dos fatos considerados em alguns dos eventos; inconsistências na metodologia adotada; assunção de premissas sem correspondência aos fatos e ao histórico do contrato.

A auditoria também abordou a atuação da AMLURB no processo, constatando-se que estava deixando de pleitear eventos que poderiam ser favoráveis, e que, confirmando-se fato constatado em outras auditorias, a AMLURB apresenta considerável assimetria de informação, com relação às concessionárias, a respeito dos aspectos referentes aos contratos de concessão e seu reequilíbrio, possuindo deficiências de informação quanto ao histórico dos fatos e documentos referentes ao contrato, quanto ao conteúdo das obrigações contratuais, e especialmente quanto às metodologias, valores e mecanismos pertinentes aos custos unitários contratuais e metodologias de reequilíbrio.

### 4.4. Programa de Metas

O **Quadro 17**, a seguir, apresenta as metas relacionadas a Função Urbanismo constantes do PdM Revisão 2019-2020.

É informado no documento que tratou a revisão ocorrida em 2019 que não há, necessariamente, correspondência direta entre a estrutura anterior do Programa de

Metas e a nova que se apresenta. As antigas metas não foram necessariamente incorporadas à nova estrutura como objetivos estratégicos ou metas, nem as linhas de ação como iniciativas. É possível, por exemplo, que metas da estrutura anterior tenham sido incorporadas como uma ou mais iniciativas, ou que uma iniciativa congregue um projeto estratégico inteiro, por exemplo.

Quadro 19 – Revisão do Programa de Metas de São Paulo – 2019/2020.

| Meta | Descrição da Meta | Unidade Responsável |
|---|---|---|
| 1.1 | Reduzir em 30% (para 1164) o número de entradas de reclamações no SP156 relativas aos serviços de limpeza | AMLURB |
| 1.2 | Reduzir em 30% (para 286) o número de entradas de solicitações no SP156 relativas aos serviços de capinação | AMLURB |
| 2.1 | Construir e recuperar 1.500.000 m² de calçadas promovendo a qualidade, acessibilidade e segurança | SMSUB |
| 3.1 | Recapear 3.600.000 m² de vias públicas | SMSUB |
| 3.2 | Realizar inspeção especial em 185 pontes, viadutos, passarelas e/ou túneis | SIURB |
| 3.3 | Recuperar 50 pontes, viadutos, passarelas e/ou túneis | SIURB |
| 4.1 | Tapar 540.000 buracos | SMSUB |
| 4.2 | Recuperar 240.000 metros lineares de guias e sarjetas | SMSUB |
| 5.1 | Recuperar 120 praças, canteiros centrais e remanescentes | SMSUB |
| 7.1 | Inaugurar a primeira etapa do Parque Minhocão | SMDU |
| 8.1 | Liberar 5 áreas críticas com concentração histórica de ambulantes | SMSUB |
| 9.1 | Reduzir em 12,6% (2,77 km ²) as áreas inundáveis | SIURB |
| 28.1 | Alcançar 100% de distritos com 100% de atendimento de coleta seletiva | AMLURB |

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

Considerando a revisão do PdM ocorrida em 2019, a avaliação do cumprimento das metas abrangerá o ano de 2020 e o biênio 2019-2020. As informações/documentos utilizados são: para as Metas: Programa de Metas 2017-2020 (PdM 2017-2020) e o Programa de Metas 2019-2020 – Revisão (PdM Revisão 2019-2020); e para a Execução: Documento enviado a esta Corte de Contas contendo dados para o ano de 2019; no Programa de Metas 2017-2020 / Relatório 2019-2020 / Informações Revisão Programática 2019-2020 (PdM Resultado 2019-2020); e nos Relatórios

Função Governo Urbanismo – Exercício 2020 – SMSUB, -AMLURB e SMUL[9] (Relatório de Gestão), enviados a esta Corte de Contas em atendimento a Resolução nº 16/2020.

Registramos que foram encontradas divergências entre os valores das metas e execuções informados no PdM Resultado 2019-2020 e no Relatório de Gestão, para as quais foram solicitados esclarecimentos que também serão considerados na análise.

### 4.4.1. Meta 1.1

O PdM Revisão 2019-2020 estabelece o valor-base de 1.663 para a meta de "Reduzir em 30% o número de entradas de reclamações no SP156 relativas aos serviços de limpeza" (falta de varrição, falta de lavagem de calçadões, não remoção de sacos de varrição, reclamações sobre coleta de lixo domiciliar e de serviços de saúde), no biênio. Desta forma, o objetivo é ao final de 2020 ter média de 1.164 reclamações, nos 12 meses anteriores.

De acordo com o PdM Resultado 2019-2020, ao invés da redução prevista, houve um aumento de 12,7%, passando a receber 1.874 reclamações ao final do ano de 2020.

Estes serviços são prestados pela AMLURB, através dos contratos dos serviços indivisíveis de limpeza pública (contratos da "varrição"), relativos à ação 6007, e pelos serviços divisíveis (contratos de concessão da coleta de lixo), relativos à ação 6010, ambas tratadas no subitem **4.2.1**. Ressalta-se que apesar do descumprimento da meta, os orçamentos aprovados em 2020 para estas ações, foram executados em 96,0% e 95,5%, respectivamente.

[9] A Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL) foi recriada pelo DM nº 60.038, de 31.12.2020, com a incorporação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) pela Secretaria Municipal de Licenciamento (SEL).

### 4.4.2. Meta 1.2

Refere-se a meta de reduzir 30% o número de entradas de solicitações no SP156 relativas ao serviço de capinação. Inicialmente, registra-se que foram identificadas divergências entre valores do PdM Revisão 2019-2020 e do PdM Resultado 2019-2020, relativos ao valor-base da meta e, consequentemente, da meta a ser atingida[10]. Questionada, a SMSUB informou ter havido inconsistência na definição do valor-base desconsiderando reclamações para os serviços de capinação em período de sazonalidade.

Neste caso, considerou-se o valor do PdM Revisão 2019-2020, por se tratar do documento publicado, que estabelece o valor-base de 409 para a meta de "Reduzir em 30% o número de entradas de solicitações no SP156 relativas ao serviço de capinação", no biênio. Desta forma, o objetivo é ao final de 2020 ter média de 286 reclamações nos 12 meses anteriores.

De acordo com o PdM Resultado 2019-2020, ao invés da redução prevista, houve um aumento de 188,8%, com a entrada de 1.181 reclamações. Mesmo considerando o valor ajustado após a inconsistência relatada, haveria um aumento de 76,8% na entrada de reclamações.

Em síntese, os resultados alcançados para as **Metas 1.1** e **1.2** demonstraram aumento nas reclamações, ao invés das reduções previstas no PdM.

A despeito do descumprimento das metas, o PdM Resultado 2019-2020 informa que "A cidade está mais limpa, os serviços de limpeza estão mais bem organizados e fiscalizados e as reclamações da população são atendidas mais rapidamente".

Sobre a execução dos serviços, apresenta dados como a redução do estoque e do tempo médio de atendimentos das reclamações e da melhora da fiscalização, que resultou na ampliação no número de autos de infração lavrados. Para justificar o

---

[10] Programa de Metas 2019-2020 (revisão): Valor-base = 409; e Meta = 286. (fl. 12)
Relatório Programa de Metas 2017-2021 / Relatório 2019-2020: Valor-base = 668; e Meta = 468. (fl. 06)

aumento das reclamações alega que houve mudança na forma de contato, antes realizadas através de três números de telefone e atualmente centralizadas na SP156, além de campanha de incentivo a utilização do uso do 156.

Esses serviços de limpeza citados são prestados pela AMLURB através dos contratos dos serviços indivisíveis de limpeza pública (contratos da "varrição"), relativos à ação 6007, tratada no subitem **4.2.1**.

### 4.4.3. Meta 2.1

O PdM Revisão 2019/2020 prevê "Construir e recuperar 1.500.000 m² de calçadas promovendo a qualidade, acessibilidade e segurança", no biênio.

Considerando as informações do PdM Resultado 2019-2020 e esclarecimentos da SMSUB, para o ano de 2020 estava prevista a construção e recuperação de 1.145,852 m² de calçadas e foram executados 1.297.670 m², ou seja, 113,2% da meta. Para o biênio, foram construídos e recuperados 1.651.817,6 m² de calçadas, equivalentes a 110,1% da meta.

### 4.4.4. Meta 3.1

O PdM Revisão 2019/2020 prevê "Recapear 3.600.000 m² de vias públicas", no biênio.

Considerando as informações do PdM Resultado 2019-2020 e esclarecimentos da SMSUB, para o ano de 2020 estava previsto o recapeamento de 1.952.458 m² e foram recapeados 4.966.809 m², ou seja, 254,4% da meta. Para o biênio, foram recapeados 6.767.404 m², equivalentes a 188,0% da meta.

A ação relativa a esse serviço é a 1137 – Pavimentação e Recapeamento de Vias, executada principalmente pela SMSUB. Salienta-se que também existe indicador do PPA sobre recapeamento de vias, apresentado no subitem **4.2.3.b**.

### 4.4.5. Meta 3.2

No tocante à Meta 3.2, que busca realizar inspeção especial em 185 pontes,

viadutos, passarelas e/ou túneis, a SIURB informou que em 2019 foram realizadas inspeções especiais em 19 locais, totalizando 36 unidades.

No PdM Resultado 2019-2020, constou que, no exercício de 2020, foram realizadas inspeções em 135 unidades, totalizando, no período 2019-2020, 171 inspeções especiais. O Resultado é, assim, de 92,43% da meta cumprida.

### 4.4.6. Meta 3.3

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

No PdM Resultado 2019-2020, constou que, no exercício de 2020, foram concluídas obras de recuperação em 43 viadutos, totalizando, no período 2019-2020, 54 ações. O Resultado é, assim, de 100,00% da meta cumprida.

### 4.4.7. Meta 4.1

O PdM Revisão 2019/2020 prevê “Tapar 540.000 buracos”, no biênio.

Considerando as informações do PdM Resultado 2019-2020 e esclarecimentos da SMSUB, para o ano de 2020 estavam previstos serem tapados 348.162 buracos, no entanto, foram executados 143.130, ou seja, 41,1% da meta. Para o biênio, foram tapados 334.968 buracos, equivalentes a 62,0% da meta.

De acordo com informações em documento enviado a esta Corte de Contas, a média mensal de reclamações durante o ano de 2020 alcançou a 9.021 reclamações; o tempo médio de atendimento foi reduzido de 128 dias em janeiro de 2017 para 10 dias em dezembro de 2020 e a idade média do estoque decresceu de 140 dias para 25 dias, no mesmo período.

As subprefeituras prestam esse serviço por contratos de equipes de tapa-buraco (“conservação de pavimentos”), derivados de Ata de Registro de Preços licitada pela SMSUB. A ação deste serviço é a 2341 – Manutenção de Vias e Áreas Públicas, vista no subitem **4.2.3**.

### 4.4.8. Meta 4.2

O PdM Revisão 2019/2020 prevê “Recuperar 240.000 metros lineares de guias e sarjetas”, no biênio.

No ano de 2019 foram executados 206.755 metros lineares de guias e sarjetas, alcançando a 86,1% da meta prevista para o biênio. Para o ano de 2020, de acordo com as informações do PdM Resultado 2019-2020 e complementadas pela SMSUB, foi prevista a execução de 33.245 metros lineares e executados 262.845 metros lineares, ou seja, 790,6% da meta. Para o biênio, foram recuperados 469.600 metros lineares, equivalentes a 195,7% da meta.

O PdM Resultado 2019-2020 atribui o alcance da meta à ampliação na quantidade de equipes terceirizadas este ano e ao aumento da produtividade na execução dos serviços.

A ação relativa a esse serviço de tapa-buracos é a 2341 – Manutenção de Vias e Áreas Públicas, conforme subitem **4.2.3**.

### 4.4.9. Meta 5.1

O PdM Revisão 2019/2020 prevê “Recuperar 120 praças, canteiros centrais e remanescentes”, no biênio.

Considerando as informações do PdM Resultado 2019-2020 e esclarecimentos da SMSUB, em 2020 foram recuperadas 149 praças, canteiros centrais e remanescentes sem que houvesse previsão, uma vez que em 2019 foram recuperadas 193 praças, atingido a 160,8% da meta do biênio. Nestes dois últimos anos foram recuperadas 342 praças, canteiros centrais e remanescentes, equivalentes a 285,0% da meta.

A ação relativa a esse serviço é a 2705 – Manutenção e Operação de Áreas Verdes, conforme subitem **4.2.1**.

### 4.4.10. Meta 7.1

Quanto à Meta 7.1, que visa inaugurar a primeira etapa do Parque Minhocão, a SMUL informou, no PdM Resultado 2019-2020, que o projeto teve paralisação durante a vigência de decisão judicial liminar (Processo nº 2129887-42.2019.8.26.0000), com sua revogação, foram retomadas as ações da PMSP.

A primeira etapa do Parque Minhocão, assim, consistiu nos seguintes elementos:

- Instalação de gradis de segurança e portões de controle de acesso, concluída em 100%.
- Implantação de acessos verticais para pedestres (escadas e elevadores), concluída em 25%. A licitação do projeto executivo foi concluída em 2020, estando o projeto em execução. A licitação das obras está para iniciar.
- Implantação de mobiliário tático, concluída em 50%, tendo sido executados, em 2020, a licitação do projeto arquitetônico e o projeto arquitetônico em si, estando a licitação de fabricação em andamento e, a fabricação do mobiliário tático a iniciar.

A SMUL, tendo em vista os três elementos descritos acima e os percentuais alcançados por cada um, considera em 58,3% o cumprimento desta meta.

### 4.4.11. Meta 8.1

O PdM Revisão 2019/2020 prevê “Liberar 5 áreas críticas com concentração histórica de ambulantes” no período de 2019-2020.

Consta do PdM Resultado 2019-2020 que “Foram liberadas 5 áreas críticas com concentração histórica de ambulantes, sobretudo na região do Triângulo

Histórico e do Brás". Acrescenta que a SMSUB investiu na fiscalização do comércio irregular e contratou mais 120 equipes de agentes de apoio para atuar nas ruas em 2019 e 2020. Com o reforço das equipes e a diminuição de circulação da população na cidade, por conta da pandemia de Covid-19, houve uma redução exponencial no fluxo de comerciantes irregulares nas áreas. Apenas para o período de quarentena, a Prefeitura designou os 1.080 agentes de apoio para fiscalizar o comércio ambulante e estabelecimentos que estavam funcionando irregularmente, quando as atividades estavam suspensas na capital.

Apesar destas informações, em auditorias realizadas em 2020, em todos os contratos existentes, foram observadas irregularidades na prestação dos serviços, inclusive com a presença e atuação de ambulantes nas regiões do Triângulo Histórico e do Brás.

As subprefeituras prestam esse serviço por contratos de equipes de Apoio à Remoção, licitadas pela SMSUB. A ação relativa a esse serviço é a 2341 – Manutenção de Vias e Áreas Públicas, conforme subitem **4.2.3**.

### 4.4.12. Meta 9.1

No que concerne à Meta 9.1, que busca reduzir em 12,6% (2,77 km²) as áreas inundáveis do município, a SIURB informa que foram entregues 14 obras no período 2018-2019, e que de acordo com os cálculos da Fundação Centro Tecnológico de Hidráulica (FCTH), tais obras contribuíram para redução de 0,704 Km2 da mancha de inundação da cidade.

A SIURB informa, no PdM Resultado 2019-202, que foram executadas, no período de 2018-2020, 78 obras e ações de combate a enchentes, com redução de 1.197 pontos de alagamento e aumento de 32% no volume de reservação.

Foram 13 reservatórios (9 piscinões e 4 pôlderes) entregues desde 2017 e mais 2 (1 piscinão e 1 pôlder) entregues em 2020. A cidade, que tinha 24 piscinões, passou a contar com 34, com investimentos de R$ 107 milhões da Prefeitura.

Com as obras e ações de combate a enchentes, a SIURB informa ter atingido o resultado de 2,77 km$^2$ de redução das áreas inundáveis, cumprindo, assim, 100,0% da meta estabelecida para o período 2019-2020.

### 4.4.13. Meta 28.1

O PdM Revisão 2019/2020 prevê "Alcançar 100% de distritos com 100% de atendimento de coleta seletiva", no biênio. Considerando que a cidade possui 96 distritos, para atingir a meta seria necessário atender mais 49 distritos até o final de 2020.

Conforme informações do PdM Resultado 2019-2020, a meta não foi cumprida, e acrescenta:

> Para o atendimento da meta 28.1, que busca o alcance em 100% dos distritos com atendimento integral de coleta seletiva, a Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB), por meio da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB), desenvolveu algumas ações para universalizar o serviço até o fim deste ano, considerando as características de cada região da cidade. Até o momento, 76% das ruas e logradouros já têm a coleta seletiva implantada. Embora tenha ampliado a cobertura, a meta mensura o número de distritos que atingiram 100% de cobertura da coleta seletiva.
>
> A maior parte do território não coberto hoje pelo serviço são locais de difícil acesso ou que não permitem a passagem de caminhão. Para que a coleta de resíduos recicláveis secos pudesse chegar a essas regiões, foi desenvolvida uma estratégia mista de caminhões, com modificação/acréscimo nas rotas para realizar a coleta porta a porta; e a instalação de Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) de acordo com a estrutura de cada região.

Esses serviços são prestados pela AMLURB através dos contratos dos serviços divisíveis de limpeza pública (contratos de concessão da coleta de lixo), relativo à ação 6010, conforme o subitem **4.2.1**.

### 4.5. Responsáveis pelas áreas auditadas

| | |
|---|---|
| Edson Tomaz de Lima Filho | Presidente da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana/Fundo Municipal de Limpeza Urbana |
| Alexandre Modonezi de Andrade | Secretário da Secretaria Municipal das Subprefeituras |
| Fernando Barrancos Chucre | Secretário da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano / Fundo de Desenvolvimento Urbano |
| Thiago Dias da Silva | Superintendente do Serviço Funerário do Município de São Paulo (até 11.08.20) |
| Francisco Roberto Arantes Filho | Superintendente do Serviço Funerário do Município de São Paulo (de 11.08.2020 a 14.08.20) |
| Dário José Barreto | Superintendente do Serviço Funerário do Município de São Paulo (a partir de 14.08.20) |
| Marcos Monteiro | Secretário da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras |
| Juan Quirós | Secretário da Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia |
| Levi dos Santos Oliveira | Presidente do Conselho Diretor do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito e Secretário da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes |
| César Angel Boffa de Azevedo | Secretário da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento / Fundo de Desenvolvimento Urbano |
| Valéria Cavalcante | Coordenadora do Departamento de Iluminação Pública – ILUME |
| Ivan Shirahama Loureiro de Lima | Secretário Executivo do Conselho Gestor do Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura |
| Sílvia Regina Grecco | Secretária da Secretaria Municipal da Pessoa com Deficiência |

## 5. RELATÓRIO DE GESTÃO

Os Relatórios da Função de Governo Urbanismo – Exercício 2020 – SMSUB, AMLURB e SMUL, enviados para esta Corte de Contas em atendimento a Resolução nº 16/2020, foram entregues fora do prazo previsto, infringindo o art. 5º da Resolução TCMSP nº 16/2020.

Foi constatada divergência em informações relativas ao PPA. Como exemplo cita-se a atividade 1137 – Pavimentação e Recapeamento de Vias que consta no PPA, com o valor de R$ 3.000,00 para 2020, enquanto no Relatório de Gestão informa que a meta do PPA seria R$ 323.588.981,00. Questionada a SMSUB informou que os valores inseridos no Sistema SOF, que deram origem ao PPA, foram parametrizados pela Secretaria da Fazenda considerando as diversas demandas do Município de São Paulo e, portanto, não foi possível inserir os valores estimados por SMSUB na

Fonte 00 - Tesouro Municipal para o serviço no exercício de 2020, conforme enviado à Secretaria da Fazenda à época.

A análise dos Relatórios de Gestão, constante da Sessão III do Relatório Consolidado da Função de Governo, apresenta, na sua essência, a execução orçamentária dos Órgãos do Município que atuaram na Função Urbanismo no exercício de 2020.

No que tange ao cumprimento das metas previstas no PPA 2018-2021, o Relatório Consolidado informa que a análise dessas metas está sendo realizada pela Secretaria Municipal da Fazenda, com conclusão prevista para julho/2021.

O Relatório Consolidado informa, ainda, que isso se deve ao fato de o cronograma para verificação do cumprimento das metas do PPA 2018-2021 ter seu início condicionado ao término do prazo para liquidação de restos a pagar não processados do exercício de 2020, estipulado para 30.04.2021, pela Portaria SF nº 33, de 24.02.21.

Este fato implica em infringência ao art. 5º, caput, da Resolução TCM nº 16/2020, que dispõe que o Relatório de Gestão deve ser encaminhado ao TCMSP, com todos os requisitos constantes nos incisos I a IV do § 1º do citado artigo, até 30.04 do ano subsequente ao exercício em análise.

Quanto ao cumprimento das metas previstas no PdM Revisão 2019-2020, não foi localizado no Relatório Consolidado. No entanto, consta no sítio http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br, o PdM Resultado 2019-2020, que discorre sobre os vários índices alcançados na execução do Programa de Metas. Como já consignado no subitem **4.4**, as informações constantes no citado sítio não estão de acordo com o determinado nos §§1º e 6º do art. 69-A da LOM.

O Relatório de Gestão não traz em seu bojo as informações relativas à série histórica dos indicadores, nem as justificativas das causas de eventuais divergências entre a execução do orçamento e o previsto. Não informa, tampouco, as justificativas das

divergências entre as metas previstas em relação ao atingido, nem as causas do crescimento e/ou quedas significativas nos indicadores, infringindo, assim, os incisos I a III do §1º do art. 5º da Resolução TCM nº 16/2020.

O Relatório de Gestão também não faz referência à manifestação sobre o estágio de cumprimento ou não das determinações e recomendações do TCM relativas à Função Urbanismo, infringindo, assim, o inciso IV do §1º do art. 5º da Resolução TCM nº 16/2020.

## 6. CONCLUSÃO

Com base no exposto conclui-se:

**6.1.** O orçamento global da Função Urbanismo – 2020 foi executado (valores liquidados) em 69,3% dos recursos planejados (subitem **4.1.2**).

**6.2.** No que tange às metas físicas, constatou-se que as métricas constantes no Anexo II do PPA não refletem de maneira fidedigna as demandas das políticas públicas constantes nos Projetos/Atividades, além de inexistir um mecanismo eficiente de acompanhamento, que possibilite o controle das referidas metas de modo integrado e concomitante à execução dos recursos no SOF (subitem **4.2.1**).

**6.3.** No Programa 3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental, destacam-se os valores relativos à execução orçamentária: 32,3% da ação 6006; 29,4% da ação 1706; e ausência de execução da ação 5608. Auditorias realizadas em 2019/2020 nos contratos dos serviços divisíveis de limpeza urbana constataram irregularidades (subitem **4.2.1**).

**6.4.** Houve diminuição no total de km de vias atendidas pelo serviço de varrição e redução no volume total de resíduos coletados, em 2020 (subitem **4.2.1.c**).

**6.5.** No Programa de Governo 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, que inclui ações referentes às Funções Transporte e Urbanismo, somente 2,3% dos

valores nele liquidados em 2020 foram relativos a esta última (subitem **4.2.2**).

**6.6.** Os Projetos 5395 – Ampliação, Reforma e Requalificação da Av. Santo Amaro (PdM 11.h) e 5417 – Projetos de Mobilidade Urbana Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias, apesar de representarem um elevado dispêndio no Programa 3009 em 2020 não constam da relação do Anexo II do PPA 2018-2021) (subitem **4.2.2**).

**6.7.** O Programa de Governo 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal apresentou em 2020 execução financeira de R$ 125,4 milhões, equivalentes a 13,9% dos recursos previstos no PPA 2018-2021. O acumulado no período 2018-2020 foi de R$ 305,9 milhões, ou seja, 33,9% dos recursos para o quadriênio, indicando baixa priorização das ações desse programa ou o seu superdimensionamento nos instrumentos de planejamento **(**subitens **4.2.2** e **4.2.2.d**).

**6.8.** O Projeto 5100 – Projeto de Intervenções no Sistema Viário apresentou no período de 2018-2020 execução orçamentária de apenas 23,9% em relação ao planejado no PPA para o quadriênio (subitem **4.2.2**).

**6.9.** O Projeto 5187 – Recuperação e Reforço de Obras de Artes Especiais (OAE) apresentou no período de 2018-2020 execução orçamentária de apenas 36,4% em relação ao planejado no PPA para o quadriênio (subitem **4.2.2**).

**6.10.** Quanto à execução orçamentária para o exercício de 2020, constatou-se que foi executado somente 14,8% do previsto no Programa 3009. O volume congelado representou 60,0% da LOA atualizada, sendo SMDU, atual SMUL, o órgão que mais teve recursos congelados, no valor de R$ 245,3 milhões (subitem **4.2.2**).

**6.11.** O Projeto 5100 – Intervenções no Sistema Viário, o mais relevante do Programa 3009, por representar 33,1% do total planejado (LOA aprovada), apresentou execução orçamentária de apenas 15,4% (subitem **4.2.2.a**).

**6.12.** No tocante à Meta 3.2 do PdM Revisão 2019-2020, que busca realizar

inspeção especial em 185 pontes, viadutos, passarelas e/ou túneis, a SIURB informa que, no exercício de 2020, foram realizadas inspeções em 135 unidades, totalizando, no período 2019-2020, 171 inspeções, resultando, assim, em 92,43% da meta (subitem **4.4.5**).

**6.13.** Quanto à Meta 7.1 do PdM Revisão 2019-2020, que visa inaugurar a primeira etapa do Parque Minhocão, teve paralisação durante vigência de decisão judicial liminar, com sua revogação as ações foram retomadas, estando a primeira etapa do Parque Minhocão parcialmente concluída, atingindo 58,3% de previsto (subitem **4.4.10**).

**6.14.** No Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, destacam-se: ação 1137 - apesar do PPA prever investimentos no valor de R$ 30,0 milhões para os quatro anos, no triênio 2018-2020 foi investido o montante de R$ 969,0 milhões; ação 1169 - execução física 37 vezes maior que o previsto no PPA e execução orçamentária equivalente a 14,8% do aprovado na LOA. Auditorias realizadas em 2020 constataram irregularidades na prestação dos serviços envolvendo a reforma e acessibilidade em passeios públicos, incluindo prejuízo ao erário **(**subitem **4.2.3**).

**6.15.** Auditoria em contrato firmando entre a AMLURB e FIPE, para a realização de serviços técnicos especializados na área econômico-financeira envolvendo os contratos de concessão dos serviços divisíveis, identificou irregularidades afetando o equilíbrio financeiro do contrato (subitem **4.3**).

**6.16.** A análise dos resultados das Metas 1.1 e 1.2 do PdM Revisão 2019-2020 demonstraram aumento nas reclamações relativas aos serviços de limpeza e de capinação, ao invés das reduções previstas (subitens **4.4.1** e **4.4.2**).

**6.17.** Para a Meta 2.1 do PdM Revisão 2019-2020 foram construídas e recuperadas calçadas equivalentes a 110,1% da meta do biênio (subitem **4.4.3**).

**6.18.** Para a Meta 3.1: do PdM Revisão 2019-2020 foram recapeadas vias

equivalentes a 188,0% da meta do biênio (subitem **4.4.4**).

**6.19.** Para a Meta 4.2: do PdM Revisão 2019-2020 foram recuperadas guias e sarjetas equivalentes a 195,7% da meta do biênio (subitem **4.4.8**).

**6.20.** Para a Meta 5.1: do PdM Revisão 2019-2020 foram recuperadas praças, canteiros centrais e remanescentes equivalentes a 285,0% da meta do biênio (subitem **4.4.9**).

**6.21.** Para a Meta 8.1: do PdM Revisão 2019-2020 embora a PMSP informe ter cumprindo a meta, auditorias realizadas constataram a permanência de ambulantes nas regiões mencionadas (subitem **4.4.11**).

## 7. PROPOSTAS E DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

### Infringências

**7.1.** Entrega do Relatório de Gestão incompleto e descumprimento de prazo, infringindo o art. 5º da Resolução TCMSP nº 16/2020 (item **5**).

### Propostas de Determinações

**7.2.** Aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, de modo que estas reflitam com maior precisão o objeto planejado na política pública (subitens **4.2.1, 4.2.2** e **4.2.3**) (PMSP) (Reiteração da Determinação 542 do Diálogo).

**7.3.** Implementar um controle sistematizado/uniformizado para o acompanhamento da execução das metas físicas, o qual possua integração com as bases de execução financeiro-orçamentária, de modo a disponibilizar informações quantitativas, qualitativas, fidedignas e tempestivas, em consonância com o princípio da Transparência (subitens **4.2.1, 4.2.2** e **4.2.3**) (PMSP) (Reiteração da Determinação 543 do

Diálogo).

**Propostas de Recomendações**

**7.4.** Recomenda-se à PMSP que alinhe os indicadores constantes no portal ObservaSampa com a AMLURB, de modo a fortalecer os instrumentos de controle disponíveis no município (subitem **4.2.1.c**) (PMSP e AMLURB).

**7.5.** Recomenda-se à PMSP que execute as ações da Função Urbanismo relativas a obras de requalificação urbana conforme os valores planejados pelo PPA, tal como tem feito nas ações dos serviços de zeladoria (subitens **4.2.2** e **4.2.3**) (PMSP).

**7.6.** Recomenda-se a PMSP uniformizar o critério de apuração e divulgação das informações de forma a evitar diferenças constatadas entre o Programa de Metas 2017-2020 – Relatório 2019-2020 – Informações Revisão Programática 2019-2020 e o Relatório de Gestão enviado a esta Corte de Contas (subitem **4.2.1.c**) (PMSP e AMLURB).

**7.7.** Recomenda-se à PMSP que execute as ações da Função Urbanismo relativas a obras de requalificação urbana conforme os valores planejados dos planejados pelo PPA, tal como tem feito nas ações dos serviços de zeladoria (subitens **4.2.2** e **4.2.3**) (PMSP).

## 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 Diálogo.

| Nº da Det. | Acordão | Tema | Órgão | Reiterada desde |
|---|---|---|---|---|
| **Situação: ATENDIDA** | | | | |
| 603 | À Subsecretaria de Fiscalização e Controle que proceda a estudos com o fito de avaliar e aperfeiçoar as Funções | Urbanismo | TCMSP | 2019 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | de Governo, mormente quanto a sua necessidade, conteúdo e denominações atuais. | | | |
| A publicação da Resolução nº 16/2020, que disciplina as Análises de Função de Governo no âmbito do TCMSP, é o produto final de estudos que atendem à determinação. | | | | |

| Nº da Det. | Acordão | Tema | Órgão | Reiterada desde |
|---|---|---|---|---|
| **Situação: NÃO ATENDIDA** | | | | |
| 138 | Implementar um sistema consolidado de acompanhamento das quantidades executadas em cada contrato, com o objetivo de aperfeiçoar o monitoramento das obras/serviços em andamento. | Urbanismo | SIURB | 2014 |
| A CGM informa que as ações demandadas estão, ainda, em fase de implementação. Considera-se, assim, não atendida a determinação. | | | | |
| 140 | Ampliar as ações voltadas para a reciclagem, incluindo campanhas de divulgação e educação ambiental, bem como universalizar a coleta seletiva nos distritos atualmente atendidos por esse tipo de serviço, uma vez que no exercício de 2014 houve redução na quantidade coletada de resíduos recicláveis. | Urbanismo | AMLURB/FMLU | 2014 |
| A Amlurb não demonstrou se os distritos atendidos em 2014 foram ou não atendidos plenamente. Ainda, conforme achados dos tcs 9660/2020 e 9661/2020, a reiteração de práticas de má gestão dos Contratos de Concessão impediram que o escopo e as exigibilidades das modificações contratuais efetuadas ao longo do tempo ficassem objetivamente especificados e pudessem ser adequadamente fiscalizados e exigidos. | | | | |
| 476 | Implantar e acompanhar indicadores de desempenho relacionados ao programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal. | Urbanismo | SMT | 2017 |
| Considera-se não atendida a determinação em razão da ausência de manifestação por parte da SMT. | | | | |
| 491 | Criação de um Plano Diretor de Manutenção do Pavimento, uma vez que a Operação Tapa-Buraco e os serviços de recapeamento executados de forma aleatórios trazem prejuízos ao erário. | Urbanismo | SMSUB | 2017 |
| Embora a Origem informe sobre 2 etapas realizadas para implementação do Plano Diretor do Pavimento (PDP), não foram apresentados documentos que evidenciem as medidas adotadas. Também não foram fornecidos Plano de Trabalho, Cronograma de Trabalho e outros documentos que propiciem identificar o direcionamento das ações necessárias ao cumprimento da determinação. | | | | |
| 492 | Inclusão na tabela de preços novas tecnologias/materiais de manutenção preventiva do pavimento, que trarão economia significativa ao erário | Urbanismo | SIURB | 2017 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | (SIURB). | | | |
| A Origem informa que a inclusão dos serviços ocorrerá na tabela da SIURB com data-base Janeiro/2022. Considera-se, assim, não atendida a determinação. | | | | |
| 541 | Fiscalizar a execução contratual da PPP da iluminação, com o máximo de concomitância possível. | Urbanismo | SMSUB | 2018 |
| Apesar da transferência da Coordenadoria de Gestão da Rede Municipal de Iluminação Pública (ILUME) para SMUL pelo DM nº 60.061/21, de 03.02.2021, considera-se não atendida esta determinação uma vez que não foram apresentados argumentos ou documentação que demonstrem o seu atendimento. Destaca-se que para o exercício de 2021 a determinação deve ser atribuída à SMUL. | | | | |
| 542 | Aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, de modo que estas reflitam com maior precisão o objeto planejado na política pública (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | AMLURB/FMLU | 2018 |
| Considerando as informações da Unidade, observa-se que não foram realizadas ações objetivando aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, ainda que para o próximo PPA que atualmente se encontra em elaboração. Assim, entende-se que a determinação não foi atendida. | | | | |
| 542 | Aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, de modo que estas reflitam com maior precisão o objeto planejado na política pública (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | SMSUB | 2018 |
| Considerando as informações da Unidade, observa-se que não foram realizadas ações objetivando aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA. Assim, entende-se que a determinação não foi atendida. | | | | |
| 542 | Aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, de modo que estas reflitam com maior precisão o objeto planejado na política pública (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | SIURB | 2018 |
| A documentação apresentada pela Origem monitora somente o Programa de Metas, não representando aprimoramento de parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do Anexo II do PPA. Permanece-se, assim, não atendida esta determinação. | | | | |
| 543 | Implementar um controle sistematizado/uniformizado para o acompanhamento da execução das metas físicas, o qual possua integração com as bases de execução financeiro-orçamentária, de modo a disponibilizar informações quantitativas, qualitativas, fidedignas e tempestivas, em consonância com o princípio da Transparência (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | AMLURB/FMLU | 2018 |
| Determinação não atendida, sendo que a Origem argumenta tratar-se de competência da PMSP. A determinação também está atribuída à SMG, SMSUB e SIURB. Além disso, a AMLURB, em posicionamento anterior, mencionou que estaria aguardando as diretrizes traçadas pela Administração para implementação, contudo não apresenta documento ou informação que demonstre o seu empenho, junto à PMSP, visando obter | | | | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| orientações e/ou diretrizes para a adoção de providências para o atendimento da determinação. | | | | |
| 543 | Implementar um controle sistematizado/uniformizado para o acompanhamento da execução das metas físicas, o qual possua integração com as bases de execução financeiro-orçamentária, de modo a disponibilizar informações quantitativas, qualitativas, fidedignas e tempestivas, em consonância com o princípio da Transparência (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | SMSUB | 2018 |
| Considerando as informações da Unidade, observa-se que não foram realizadas ações objetivando aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA. Assim, entende-se que a determinação não foi atendida. | | | | |
| 543 | Implementar um controle sistematizado/uniformizado para o acompanhamento da execução das metas físicas, o qual possua integração com as bases de execução financeiro-orçamentária, de modo a disponibilizar informações quantitativas, qualitativas, fidedignas e tempestivas, em consonância com o princípio da Transparência (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | SIURB | 2018 |
| Apesar das ações adotadas pela Origem, o controle realizado restringe-se ao Programa de Metas, e não possibilita o acompanhamento da execução das metas físicas e financeiro-orçamentárias estabelecidas no Anexo II do PPA. Considera-se, assim, não atendida a determinação. | | | | |
| 542 | Aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, de modo que estas reflitam com maior precisão o objeto planejado na política pública (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | SGM | 2018 |
| Embora a SGM justifique que em decorrência do Decreto nº 60.038/2020, o assunto é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL, observa-se que, na estrutura da SGM encontra-se órgão que tem como atribuições básicas assistir e assessorar o Prefeito no desempenho de suas atribuições e nos assuntos relacionados com a coordenação e integração das ações do Governo. Dessa forma, para o atendimento da determinação faz-se necessária ação integrada entre as áreas envolvidas na determinação, incluindo-se a SGM. | | | | |
| 543 | Implementar um controle sistematizado/uniformizado para o acompanhamento da execução das metas físicas, o qual possua integração com as bases de execução financeiro-orçamentária, de modo a disponibilizar informações quantitativas, qualitativas, fidedignas e tempestivas, em consonância com o princípio da Transparência (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | SGM | 2018 |
| Embora a SGM justifique que em decorrência do Decreto nº 60.038/2020, o assunto é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL, observa-se que, na estrutura da SGM encontra-se órgão que tem como atribuições básicas assistir e assessorar o Prefeito no desempenho de suas atribuições e nos assuntos relacionados com a coordenação e integração das ações do Governo, incluindo auxiliar na implementação de controle sistematizado/uniformizado do acompanhamento da execução das metas físicas. Assim, considera-se que a determinação não foi atendida. | | | | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 599 | Apresentar memória de cálculo do quantitativo de 336.912,24m2 de calçadas requalificadas no exercício de 2019, tendo em vista que a informação contrasta com o montante executado na LOA, 9,2% do previsto, na ação 1169 (SMSUB). | Urbanismo | SMSUB | 2019 |
| Considerando a impossibilidade de prorrogação de prazo para atendimento solicitado pela Origem e a consequente ausência de apresentação dos dados solicitados, entende-se que a determinação não foi atendida. | | | | |
| 600 | Alinhar os indicadores constantes no portal ObservaSampa com a AMLURB, a fim de fortalecer os instrumentos de controle disponíveis no Município (PMSP e AMLURB). | Urbanismo | AMLURB/FMLU | 2019 |
| Embora a Origem informe que o portal será atualizado com os indicadores com a urgência que o caso requer, alinhado a Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento da Autarquia, não foram apresentados documentos que evidenciem as medidas que estão em curso. Assim, considera-se que a determinação não foi atendida. | | | | |
| 601 | Executar as ações da Função Urbanismo relativas a obras de requalificação urbana em valores mais próximos dos planejados pelo PPA, tal como tem feito nas ações dos serviços de zeladoria (PMSP). | Urbanismo | SGM | 2019 |
| A Origem informa que a determinação não compete a SGM, mas sim à Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL. Ocorre que a execução das ações da Função Urbanismo envolve diversos Órgãos (Secretarias, Subprefeituras, Fundos Municipais e Autarquias). Assim, considerando que, dentre as atribuições da SGM, encontra-se a de assistir e assessorar o Prefeito no desempenho de suas atribuições e nos assuntos relacionados com a coordenação e integração das ações do Governo, para o atendimento desta determinação faz-se necessária a atuação da SGM, nos termos de sua competência. Assim, considera-se como não atendida a determinação. | | | | |
| 602 | Atentar para a regularidade no funcionamento do portal de acompanhamento da execução do Programa de Metas (http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br), em atendimento aos §§ 1º e 6° do art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo (PMSP). | Urbanismo | SGM | 2019 |
| Em sua manifestação, a Origem menciona que o assunto está compreendido na competência da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, porém não apresentou maiores esclarecimentos quanto à impossibilidade de sua atuação no atendimento da determinação. Nota-se que a SGM possui em sua estrutura a Coordenadoria de Gestão do Programa de Metas, podendo adotar ações junto à SMUL para manter a regularidade do portal de acompanhamento do Portal do Programa, cujo acesso ocorre por meio da plataforma ObservaSampa, que é mantida pela atual SMUL. Diante disso sugere-se avaliar a atribuição da determinação também à Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento. Por agora, considera-se como não atendida a determinação. | | | | |

| Nº da Det. | Acordão | Tema | Órgao | Reiterada desde |
|---|---|---|---|---|
| **Situação: PREJUDICADA** | | | | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 229 | Providenciar equipamento (caminhão-guincho) em quantidade suficiente e adotar rotina para averiguação, "in loco", dos Transportadores dos Resíduos Inertes. | Urbanismo | AMLURB/FMLU | 2011 |
| Em decorrência da Portaria Conjunta nº 001/AMLURB/SMSU/2018, a AMLURB passou a receber o apoio da a Secretaria Municipal de Segurança Urbana por meio da GCM , e quando necessita de guinchos solicita auxílio da CET SPTrans e SMSUB. Apresentou tabela demonstrando que nos últimos 4 anos a necessidade do uso de guinchos é ínfima em relação ao montante de apreensões, e que, assim, sempre consegue suprir a demanda existente com o auxílio dos demais órgãos. Desse modo, considerando ainda que referida determinação iniciou-se no exercício referência de 2011, e a possível alteração da dinâmica de cooperação entre os órgãos, opinamos pela exclusão da referida determinação. | | | | |
| 600 | Alinhar os indicadores constantes no portal ObservaSampa com a AMLURB, a fim de fortalecer os instrumentos de controle disponíveis no Município (PMSP e AMLURB). | Urbanismo | SGM | 2019 |
| Conforme trazido pela CGM, o atual portal ObservaSampa é ligado à SMDU que, por sua vez, foi incorporada pela atual SMUL. Dessa forma, resta prejudicado o atendimento da determinação pela SGM. | | | | |

- Em 30.06.2021.
-

**LEONARDO ANDRE DE OLIVEIRA**
- **Agente de Fiscalização**

**NILTON HIDEAKI MATUZAKI**
- **Agente de Fiscalização**

**RONALDO DE AMORIM CHAVES**
**Agente de Fiscalização**

- **RODRIGO MACHADO SILVA**
- **Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 12**

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

De acordo,

- **GUILHERME KAZUHISA TANABE**
- **Coordenador Chefe - CVI**

**AYRTON NEIVA JR**
**Coordenador Chefe**
**Coordenadoria VII**

**LÍVIO MÁRIO FORNAZIEIRI**
**Subsecretaria de Fiscalização e Controle**
**Subsecretário**

## II – RELATÓRIO E VOTO DO RELATOR CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM

| | |
|---|---|
| **Processo:** | **TC/007773/2021** |
| Interessada: | PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO |
| Objeto: | AUDITORIA PROGRAMADA – FUNÇÃO DE GOVERNO URBANISMO 2020 |
| Responsáveis: | Bruno Covas – Prefeito; Edson Tomaz de Lima Filho - Presidente da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana/Fundo Municipal de Limpeza Urbana; Alexandre Modonezi de Andrade - Secretário Municipal das Subprefeituras; Marcos Monteiro - Secretário Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras; Juan Quirós - Secretário Municipal de Inovação e Tecnologia; Levi dos Santos Oliveira - Presidente do Conselho Diretor do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito e Secretário Municipal de Mobilidade e Transportes; Fernando Barrancos Chucre - Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano / Fundo de Desenvolvimento Urbano; Thiago Dias da Silva (até 11/08/2020), Francisco Roberto Arantes Filho (de 11 a 14/08/2020) e Dario Jose Barreto (a partir de 14/08/2020 - Superintendentes do Serviço Funerário do Município de São Paulo; Valeria Cavalcante – Coordenadora do Departamento de Iluminação Pública – ILUME; Cesar Angel Boffa de Azevedo – Secretário Municipal de Licenciamento; Ivan Shirahama Loureiro de Lima - Secretário Executivo do Conselho Gestor do Fundo de Saneamento Ambiental e Infraestrutura; Silvia Regina Grecco - Secretária Municipal de Pessoa com Deficiência |

# RELATÓRIO

Trata-se de Auditoria Programada destinada ao exame das ações voltadas à Função de Governo Urbanismo, relacionadas à prestação de serviços urbanos contínuos conhecidos como "zeladoria" e obras e serviços visando à requalificação da infraestrutura urbana.

O trabalho teve como objetivo avaliar as despesas efetuadas no exercício de 2020 na referida Função, tanto do ponto de vista da execução orçamentária, quanto do atingimento de metas e indicadores pertinentes, de forma a aferir se as despesas foram suficientes para atingir os seus objetivos.

A Função Urbanismo abrange as ações relacionadas à prestação de serviços de utilidade pública e à implantação e manutenção da infraestrutura urbana, e no Município de São Paulo abrange principalmente:

- prestação de serviços urbanos de utilidade pública, tais como coleta de lixo domiciliar, limpeza de vias e logradouros públicos ("varrição"), iluminação pública, poda de árvores, conservação de vias e pavimentos, entre outros, conhecidos como "zeladoria urbana";

- serviços e obras na infraestrutura urbana do Município, implantação e requalificação de vias, pontes, viadutos, passarelas, túneis, próprios municipais (edifícios da prefeitura), mobiliário urbano, etc.;

- serviços funerários e administração de cemitérios.

Tais despesas são previstas quadrienalmente no Plano Plurianual do Município de São Paulo (PPA) e anualmente na Lei Orçamentária Anual (LOA), sendo que as metas e indicadores estão previstos no PPA, no Programa de Metas 2017-2020, revisado para o biênio 2019-2020, e em

outros instrumentos como a Lei Municipal nº 14.173/2006 e no portal ObservaSampa da PMSP.

As ações referentes aos Programas de Governo relacionadas à Função Urbanismo são efetuadas por Secretarias Municipais, 32 Subprefeituras e 02 Autarquias. São ações realizadas por meio de dotações orçamentárias próprias dessas unidades, ou pela utilização de Fundos Municipais, destacando-se:

- Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB): autarquia responsável pela gestão dos resíduos e pela limpeza urbana da cidade de São Paulo.

- Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB): tem como função, entre outras, dar apoio gerencial e administrativo às decisões do Prefeito sobre o desempenho das 32 Subprefeituras e suas solicitações.

- Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB): tem por finalidade atuar na fiscalização de Contratos para execução de projetos viários, sistemas de drenagem, pavimentação, geotecnia e geometria de vias, entre outras determinações legais.

- Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), atual Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), responsável por conduzir ações governamentais voltadas ao planejamento urbano e à promoção do desenvolvimento urbano do Município de São Paulo.

- Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP): Autarquia responsável pela prestação de serviços funerários à população, pela administração dos cemitérios públicos, do crematório municipal e pela fiscalização dos cemitérios pertencentes a entidades particulares.

- Fundo Municipal de Limpeza Urbana (FMLU): destinado a custear os serviços de limpeza urbana de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares e de serviços de saúde, no Município de São Paulo; e prover receitas para o custeio das atividades da AMLURB.

- Fundo Municipal de Iluminação Pública (FUNDIP): destina-se exclusivamente ao custeio do serviço de iluminação pública, executado pelo ILUME (Departamento de Iluminação Pública), integrando a SMSUB em 2020, atualmente integrante da SMUL.

- Fundo Municipal de Desenvolvimento Social (FMD): Fundo especial de natureza contábil, vinculado à Secretaria Municipal da Fazenda e criado pela Lei Municipal nº 16.651, de 16.05.17. Tem como objetivo principal o financiamento e a expansão das ações destinadas a promover o desenvolvimento do Município de São Paulo, com previsão orçamentária a partir do exercício de 2018, conforme a Lei Orçamentária Anual nº 16.772, de 27 de dezembro de 2017.

- Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB): Fundo de natureza contábil vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) em 2020, atual Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, cujos recursos são aplicados com a finalidade de realizar investimentos em prol dos objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais integrantes ou decorrentes do Plano Diretor Estratégico.

O Quadro 1, a seguir, discrimina os valores liquidados no exercício de 2020.

Quadro 1 – Principais Órgãos da Função Urbanismo – Exercício de 2020.

| Órgão | Liquidado (R$) | (%) |
|---|---|---|
| Autoridade Municipal de Limpeza Urbana / Fundo Municipal de Limpeza Urbana | 2.137.567.817,33 | 39,8 |
| 32 Subprefeituras | 1.098.314.377,21 | 20,5 |
| Secretaria Municipal das Subprefeituras | 1.021.052.816,46 | 19,0 |
| Fundo Municipal de Iluminação Pública | 394.660.477,25 | 7,4 |
| Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano | 167.628.832,54 | 3,1 |
| Serviço Funerário do Município de São Paulo | 165.542.833,05 | 3,1 |
| Fundo Municipal de Desenvolvimento Social | 99.520.575,06 | 1,8 |

| | | |
|---|---|---|
| Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano | 91.810.862,80 | 1,7 |
| Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras | 40.856.733,07 | 0,8 |
| Outros | 150.851.642,31 | 2,8 |
| **Total** | **5.367.806.967,08** | **100,0** |

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

A equipe de Auditoria observou que 86,7% dos recursos liquidados na LOA 2020 foram realizados por órgãos responsáveis pelas ações de zeladoria urbana, como a AMLURB, SMSUB, Subprefeituras, e o ILUME, neste caso com recursos do FUNDIP.

## Plano Plurianual (PPA) 2018-2021

O PPA é o instrumento previsto no artigo 165 da Constituição Federal (CF) destinado a definir as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e daquelas relativas aos programas de duração continuada para um período de quatro anos.

No PPA 2018-2021 observa-se que 4 (quatro) Programas de Governo concentram 96,8% dos recursos relativos à Função Urbanismo. São eles:

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

A equipe de Auditoria destacou que nenhum dos programas está vinculado exclusivamente à Função Urbanismo; os 3(três) primeiros, também possuem ações relativas às Funções Saneamento, Gestão Ambiental,

Transportes, Habitação, entre outros; e o programa 3024 às despesas administrativas, como o pagamento de salários e a manutenção dos edifícios das unidades executoras.

De sua parte o Quadro 2 compara os valores anuais planejados no PPA para estes programas e os percentuais empenhados na LOA do período 2018/2020.

Quadro 2 – Plano Plurianual (PPA) 2018/2021.

| Programa | 2018 | | 2019 | | 2020 | | 2021 | | TOTAL (2018-2021) | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Planejado (R$ milhões) | Empenhado (%) | Planejado (R$ milhões) | Empenhado (%) | Planejado (R$ milhões) | Empenhado (%) | Planejado (R$ milhões) | Empenhado (%) | Planejado (R$ milhões) | Empenhado (%) |
| 3005 | 2.204 | 107,2 | 2.386 | 104,8 | 2.649 | 99,4 | 2.644 | 0,0 | 9.883 | 75,9 |
| 3009 | 269 | 33,3 | 252 | 85,6 | 246 | 91,0 | 135 | 0,0 | 902 | 58,7 |
| 3022 | 1.181 | 84,1 | 1.115 | 120,4 | 1.108 | 199,3 | 1.220 | 0,0 | 4.624 | 98,3 |
| 3024 | 907 | 87,6 | 933 | 92,6 | 959 | 92,5 | 981 | 0,0 | 3.780 | 67,3 |
| **Subtotal** | **4.561** | **93,0** | **4.686** | **105,1** | **4.962** | **120,0** | **4.980** | **0,0** | **19.189** | **78,8** |
| Outros | 131 | 49,2 | 152 | 94,8 | 160 | 160,6 | 190 | 0,0 | 633 | 73,6 |
| **Total** | **4.692** | **91,8** | **4.838** | **104,7** | **5.122** | **121,2** | **5.170** | **0,0** | **19.822** | **78,6** |

Fontes: PPA 2018-2021 e Sistema Ábaco – TCMSP em 10.05.21.

Considerando os dados, a Auditoria observa que 78,6% do total de recursos planejados foram empenhados nos três anos de execução do PPA (R$ 15,6 bilhões) e mais que:

– a maior previsão de desembolso financeiro é do programa 3005, que teve, em três anos 75,9% dos recursos planejados, empenhados;

– a maior relação entre planejamento e empenhamento, em três anos, é do programa 3022 ao empenhar 98,3% do volume planejado para os quatro anos do PPA 2018/2021; e

– a maior relação entre planejamento e empenhamento, em 2020, é do programa 3006, incluído em "Outros" programas. Destaca-se a ação 1169, com valor planejado de R$ 52,3 milhões e empenho de R$ 140,6 milhões, representando execução de 269,0% do planejado.

– No programa 3009 a execução orçamentária atingiu

58,7% do volume planejado no PPA para o quadriênio, e o programa 3024 alcançou 67,3%.

## Lei Orçamentária Anual (LOA) 2020

O Quadro 3 demonstra a execução orçamentária dos programas conforme a LOA de 2020, aprovada pela Lei Municipal n° 17.253/2019.

Quadro 3 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2020.

| Programa | LOA Aprovada (R$ mil) (A) | LOA Atualizada (R$ mil) (B) | Empenhado(R$ mil) (C) | Liquidado (R$ mil)(D) | Execução(E=D/A) |
|---|---|---|---|---|---|
| 3005 | 2.561 | 2.707 | 2.634 | 2.382 | 93,0 |
| 3022 | 2.629 | 3.297 | 2.208 | 1.838 | 69,9 |
| 3009 | 846 | 684 | 224 | 125 | 14,8 |
| **Subtotal** | **6.036** | **6.688** | **5.066** | **4.345** | **72,0** |
| Outros | 1.714 | 1.754 | 1.144 | 1.023 | 59,7 |
| **Total** | **7.750** | **8.442** | **6.210** | **5.368** | **69,3** |

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

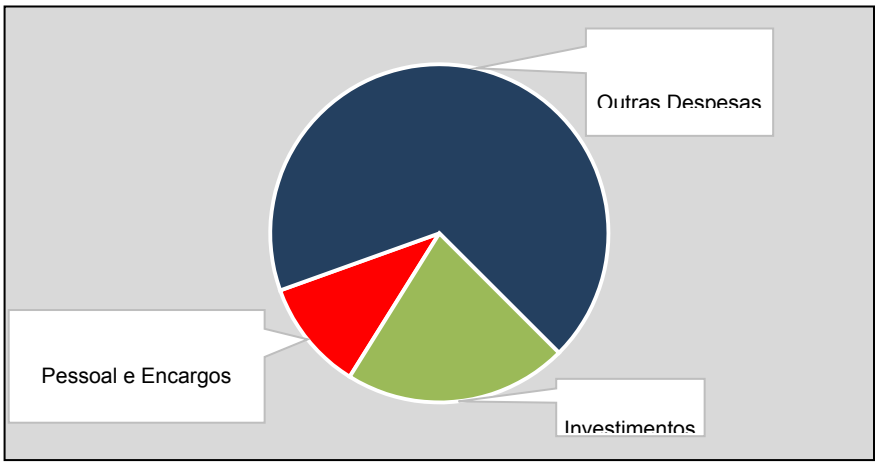
Em 2020 foram empenhados R$ 6,2 bilhões e liquidados R$ 5,4 bilhões, representando execução de 69,3% do aprovado. A equipe de Auditoria destacou que nenhum programa foi executado na sua totalidade, registrando que:

– a maior relação entre orçado e liquidado se refere ao programa 3005 com liquidação de R$ 2,4 bilhões, representando execução de 93,0% do previsto na LOA;

– a menor proporção de execução ocorreu no programa 3009, com liquidação de R$ 125,4 milhões, equivalentes a 14,8% do previsto na LOA.

O percentual dos recursos liquidados em 2020 na Função Urbanismo, por natureza de despesa, estão assim demonstrados:

Recursos liquidados em 2020 por natureza de despesa




Quadro 4 – Execução da Lei Orçamentária Anual de 2020 por Natureza de Despesa.

| Grupos | % do Totalda LOA Aprovada | % do TotalLOA Atualizada | % do Total Recursos Congelados | % do Total Liquidado |
|---|---|---|---|---|
| Pessoal e Encargos Sociais | 8,1 | 7,2 | 0,0 | 10,6 |
| Outras Despesas Correntes | 51,5 | 50,6 | 6,7 | 68,0 |
| Investimentos | 40,4 | 42,2 | 93,2 | 21,4 |
| Inversões Financeiras | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| **Total** | **100,0** | **100,0** | **100,0** | **100,0** |

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

Do total dos recursos congelados, R$ 1,9 bilhão, 93,2% (R$ 1,8 bilhão) foram na natureza dos "Investimentos" (Obras). Assim, mesmo representando 40,4% (R$ 3,1 bilhões) do valor da LOA aprovada (R$ 7,7 bilhões), os Investimentos tiveram recursos liquidados (R$ 1,1 bilhão) equivalentes a 21,4%.

Em "Outras Despesas Correntes", foram previstos na LOA R$ 3,9 bilhões e contou com 91,5% dos recursos liquidados, no montante de R$ 3,6 bilhões, destacando-se:

- 6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público: R$ 1,2 bilhão, representando 33,2% do total liquidado;

- 6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas: R$ 838,3 milhões, 23,0% do total liquidado;

- 6027 - Parceria Público Privada (PPP) - Iluminação Pública: R$ 284,8 milhões, 7,8% do total liquidado;

- 2705 - Manutenção e Operação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea: R$ 254,3 milhões, 6,1% do total liquidado; e

- 2340 - Operação Tapa Buraco: R$ 197,8 milhões, 5,4% do total liquidado.

Dos valores liquidados em "Outras Despesas Correntes", 57,9% se referem às principais atividades executadas pela AMLURB[11], como os serviços de gestão dos resíduos sólidos do Município (coleta e destinação dos resíduos domiciliares e de áreas públicas).

Os "Investimentos" contaram com R$ 3,1 bilhões aprovados na LOA, mas alcancou 36,7% do valor liquidado, R$ 1,1 bilhão, contudo, no exercício foram congelados 56,7% dos recursos aprovados.

O Quadro 5 discrimina os valores liquidados em Investimentos nas principais ações (projetos e atividades), com destaque para as ações: 1137 (52,4%); 1170 (16,1%); 1193 (8,9%); 1169 (7,7%); e 5395 (4,5%), que representaram 89,5% do total:

[11] Projeto/Atividade 6010, 6007, 6009 e 2413.

| Projeto/atividade | Valor liquidado (R$ mil) |
|---|---|
| 1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias | 601.700 |
| 1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras | 184.451 |
| 1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos | 102.097 |
| 1169 - Reforma e Acessibilidade em Passeios Públicos | 88.978 |
| 5395 - Ampliação, Reforma e Requalificação da Avenida Santo Amaro | 51.273 |
| 5100 - Intervenções no Sistema Viário | 43.168 |
| 5417 - Projetos de Mobilidade Urbana Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias | 18.250 |
| 3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas | 14.232 |
| **Subtotal** | **1.104.149** |
| Outros | 44.674 |
| **Total** | **1.148.823** |

Quadro 5 - Investimentos na Função Urbanismo em 2020.

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

# 1. PROGRAMAS DE GOVERNO

Os Programas de Governo previstos no PPA 2018-2021, vinculados à Função Urbanismo mais relevantes são o 3005, 3009 e 3022, representando 80,9% dos recursos liquidados no ano de 2020.

Tais programas forão analisados, considerando:

- metas físicas e financeiras estabelecidas no Anexo II do PPA 2018-2021;
- "Demonstrativo dos Programas e Ações da Administração Pública para o Quadriênio 2018/2021", considerando projetos ou atividades vinculados a cada programa;
- execução orçamentária;
- indicadores de desempenho; e
    - produção de serviços realizados.

# 2. 1-PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL (3005)

Este programa possui escopo ampliado agregando diversas ações de sustentabilidade relacionadas à proteção e defesa do

meio ambiente, em consonância com: os projetos do Programa de Metas 2017-2020, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável elaborados no âmbito da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) e o Plano Diretor vigente, cujas ações (projeto ou atividades) estão vinculadas à Função Urbanismo e também às Funções Saneamento, Gestão Ambiental e Habitação.

O programa 3005 representou 44,4% dos valores liquidados na Função Urbanismo em 2020, concentrados nas contratações da AMLURB, sobretudo para os serviços de limpeza pública, divididos em dois tipos: serviços divisíveis (coleta de lixo domiciliar e sua destinação final, entre vários outros serviços, realizados sob o formato de concessão – ação 6010) e serviços indivisíveis (varrição e lavagem de áreas públicas, entre outros serviços – ação 6007).

Essas ações constituem 90,2% do planejamento financeiro do PPA para os 4 (quatro) anos, nesse programa.

Outras ações previstas se referem aos serviços de manejo de árvores e conservações de áreas verdes (ação 2705) e serviços de desfazimento e demolição de construções irregulares em áreas de proteção ambiental (ação 2324), atividades executadas pelas Subprefeituras e pela SMSUB.

A execução do orçamento (valores de liquidação no caso das metas financeiras) no período 2018-2020 está apresentada no **Quadro 6**, a seguir:

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

| Projeto / Atividade | Medida | Físico | | | Financeiro | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Planejado | Realizado (%) | | anejado(R$) | Realizado (%) | |
| | | | Ano | Acumulado | | Ano | Acumulado |
| 6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público | un | 8 | - | - | 4.766.849.578,00 | 25,4 | 73,0 |
| 6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas | m² | 4 | - | - | 4.148.682.428,00 | 20,2 | 62,0 |
| 2705 - Manutenção e Operação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea | Diversas | - | - | - | 452.306.044,00 | 49,6 | 116,3 |
| 6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes | un | 4 | - | - | 269.977.864,00 | 23,2 | 59,4 |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva | un | 4 | - | - | 107.055.244,00 | 6,5 | 16,7 |
| 1706 - Implantação e Construção de Ecopontos | un | 4 | - | - | 45.449.000,00 | 12,9 | 12,9 |
| 5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva | un | 2 | - | - | 44.483.714,00 | 0,0 | 5,2 |
| 2324 - Serviços de Desfazimento e Demolição de Construções Irregulares em Áreas de Proteção Ambiental | R$ mil | 4 | - | - | 40.957.330,00 | 21,8 | 69,6 |
| **Subtotal** | **-** | **-** | **-** | **-** | **9.875.761.202,00** | **23,9** | 68,8 |
| Outros | Diversas | - | - | - | 7.844.000,00 | 0,3[12] | 0,3 |
| **Total** | **-** | **-** | **-** | **-** | **9.883.605.202,00** | **23,9** | **68,7** |

Fonte: PPA 2018-2021, Informações fornecidas pela AMLURB e Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

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

Ademais, informou que não foi identificado mecanismo eficiente de acompanhamento das metas físicas, de modo a possibilitar o controle integrado e concomitante à execução dos recursos no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF), conforme verificado na análise da ação 1706 - Implantação e Construção de Ecopontos.

A execução financeira em três anos do programa 3005 correspondeu a 68,7% dos recursos planejados no PPA 2018-2021, com o desembolso (valores liquidados) de R$ 6,8 bilhões no triênio, com destaque para a ação 2705, que atingiu 116,3% do planejado para os 4 (quatro) anos do PPA.

# A) GESTÃO/EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Quadro 7 - Execução Orçamentária do Programa 3005, em 2020.

[12] Projetos/Atividades não previstos pelo PPA: 2386 - Manutenção e Operação de Praças, Canteiros Centrais e Remanescentes, no valor de R$ 24.1 milhões; e 2413 - Ações de Coleta Seletiva em Prédio Públicos, no valor de R$ 3.2 mil, totalizando R$ 24.1 milhões.

| Projeto / Atividade | LOA Aprovadaem R$ (A) | LOA Atualizadaem R$ (B) | Empenhadoem R$ (C) | Liquidadoem R$ (D) | % Execução (E=D/A) |
|---|---|---|---|---|---|
| 6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público | 1.268.379.379,00 | 1.335.288.665,66 | 1.333.350.951,05 | 1.211.069.798,54 | 95,5 |
| 6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas | 873.585.919,00 | 920.675.042,09 | 920.423.931,68 | 838.343.328,48 | 96,0 |
| 2705 - Manutenção e Operação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea | 215.768.073,00 | 257.155.537,96 | 256.166.583,48 | 224.254.977,56 | 103,9 |
| 6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes | 81.165.878,00 | 71.459.116,89 | 71.001.182,36 | 62.550.508,55 | 77,1 |
| 2386 - Manutenção e Operação de Praças, Canteiros Centrais e Remanescentes | 30.000.000,00 | 29.722.559,44 | 25.768.322,14 | 24.143.283,00 | 80,5 |
| 5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva | 23.040.822,00 | 22.957.822,00 | 0,00 | 0,00 | 0,0 |
| 6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva | 21.665.261,00 | 11.690.533,97 | 9.354.083,03 | 6.991.658,76 | 32,3 |
| 2324 - Serviços de Desfazimento e Demolição de Construções Irregulares em Áreas de Proteção Ambiental | 14.000.000,00 | 9.736.476,77 | 9.735.150,10 | 8.941.306,80 | 63,9 |
| 1706 - Implantação e Construção de Ecopontos | 20.003.000,00 | 18.414.832,49 | 7.756.564,61 | 5.878.552,42 | 29,4 |
| **Subtotal** | **2.547.608.332,00** | **2.677.100.587,27** | **2.633.556.768,45** | **2.382.173.414,11** | **93,5** |
| Outros | 13.759.000,00 | 30.296.797,59 | 506.177,77 | 24.990,95 | 0,2 |
| **Total** | **2.561.367.332,00** | **2.707.397.384,86** | **2.634.062.946,22** | **2.382.198.405,06** | **93,0** |

Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

Em 2020, foram executados 93,0% da LOA aprovada. As ações com menores percentuais de execução estão vinculadas à coleta seletiva, a saber:

- 6006-Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva: execução de 32,3%;
- 1706–Implantação e Construção de Ecopontos: execução de 29,4%; e
- 5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva: ausência de execução da ação.

# B) INDICADORES DE DESEMPENHO

A Lei Municipal nº 14.173/2006 prevê indicadores de desempenho para serviços públicos considerados essenciais à população da Cidade de São Paulo. Quanto à limpeza pública, 5 (cinco) índices foram elencados e estão apresentados no **Quadro 8,** a seguir.

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

| Indicador | Resultado % | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
| População Atendida por Coleta de Lixo | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva | 72,3 | 72,3 | 76,0 | 70,0 | 76,0 | 76,0 |
| Proporção de Lixo Seletivo Coletado | 5,5 | 6,8 | 7,2 | 7,0 | 6,1 | 7,1 |
| Destinação Final do Lixo | | | | | | |
| - Aterro Sanitário | 97,7 | 97,6 | 97,7 | 93,0 | 89,8 | 91,0 |
| - Centrais de Triagem | 2,3 | 2,4 | 2,3 | 7,0 | 1,4 | 2,5 |
| - Outros | - | - | - | - | 8,8 | 6,5 |
| Indicador | Resultado (Km) | | | | | |
| Varrição de Logradouros Públicos | 2.681.296 | 2.623.605 | 3.024.302 | 2.593.413 | 3.443.560 | 2.872.749 |

Fonte: Relatório Função de Governo – AMLURB e informações atualizadas fornecidas pela AMLURB.

A equipe de Auditoria apontou estabilidade nos indicadores de "População Atendida por Coleta de Lixo" e "População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva", sendo que, neste caso, a AMLURB faz a seguinte observação para estimar que a porcentagem alcança índices superiores a 76%:

*OBS: Esta porcentagem está sob critério de ruas atendidas pelos caminhões da coleta seletiva. Entretanto, vale ressaltar que existem outras formas do munícipe dispor seus resíduos secos recicláveis, principalmente por meio da rede de Ecopontos e dos Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) que estão distribuídos pela cidade, inclusive em áreas*

*em que não há coleta seletiva porta a porta via caminhões. Sendo assim, pode-se estimar que esta porcentagem alcance índices superiores 76%.*

Em relação ao indicador da "Proporção de Lixo Seletivo Coletado", verifica-se crescimento de 6,1% para 7,1%, alcançando o patamar de 2017, o maior da série histórica.

Quanto à destinação final do lixo, quando comparado com o ano anterior, verifica-se maior proporção do lixo coletado encaminhada para aterro sanitário e centrais de triagem, diminuindo, por consequência, outras destinações, como compostagem, estações de tratamento de resíduos de saúde e perigosos e aterro de inertes.

No indicador "varrição de logradouros públicos", tem-se diminuição nos quilômetros de logradouros varridos quando comparado a 2019, o maior resultado da série histórica.

No PPA 2018-2021, consta o seguinte indicador:

Quadro 9 - PPA: Realização Física do Programa 3005.

| Indicador | Meta2018 | alizado2018 | Meta2019 | alizado2019 | Meta2020 | alizado2020 | Meta 2018-2021 | Realizado 2018-2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres (ton) | 113.000 | 53.838 | 202.000 | 117.146[4] | 222.000 | 203.848 | 759.000 | 374.832 |

Fonte: PPA 2018-2021 e AMLURB.

A redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres atingiu 203.848 toneladas em 2020, representando 91,8% da meta do PPA para o ano e 49,4% no acumulado dos três anos do PPA.

Os indicadores desse programa, constantes do portal ObservaSampa mantido pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, assim se apresentam:

Quadro 10 – Indicadores do portal ObservaSampa

| Indicador | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Lixo coletado *per capita* (ton) | 0,34 | 0,32 | 0,32 | 0,31 | 0,31 | 0,30 |
| Porcentagem de Lixo Doméstico Efetivamente coletado seletivamente (%) | 2,23 | 2,31 | 2,35 | 2,08 | 2,19 | 2,61 |
| [ODS.12.05] Índice de coleta seletiva (%) | 2,23 | 2,31 | 2,35 | 2,08 | 2,19 | 2,61 |

Fonte: http:// observasampa.prefeitura.sp.gov.br. Acesso em 16.05.21.

Quanto ao indicador "Lixo coletado *per capita*", no ano passado, a AMLURB informou que o critério do ObservaSampa é Coleta Domiciliar + Coleta Seletiva/População, enquanto que a Autarquia trabalha com o indicador, que leva em conta todos os outros resíduos produzidos pelos munícipes (varrição, depositado em ecopontos, entulho recolhido, etc.), que contempla todos resíduos sólidos urbanos gerados no Município, uma vez que, exclusivamente em São Paulo, há uma separação dos Resíduos Divisíveis (Domiciliar em Seletiva) e Resíduos Indivisíveis (Varrição). Em 2020 este indicador chegou ao valor 0,463 ton/ano *per capita* pelos cálculos da AMLURB (comparativamente, em 2019 alcançou a 0,4594 ton/ano *per capita*).

Sobre os outros dois indicadores, conforme constatado em 2019 e ratificado este ano, a AMLURB utiliza um novo critério, desconsiderando a fração dos rejeitos, e chegou

em 2020 no valor de 7,9%, superior ao registrado em 2019 que alcançou a 6,1%. Registra-se que o ObservaSampa considera o total dos resíduos domiciliares, secos orgânicos ou rejeitos.

Diante de tais omissões e divergências, a equipe de Auditoria sugeriu que a PMSP alinhe os indicadores constantes no ObservaSampa com a AMLURB, de modo a fortalecer os instrumentos de controle disponíveis no Município.

## C) PRODUÇÃO DE SERVIÇOS

As principais contratações são relativas a serviços de limpeza pública, realizados pela AMLURB, consoante quadro seguinte:

Quadro 11 - Evolução dos Serviços do Programa 3005.

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

Fonte: Informações fornecidas pela AMLURB, e portal da autarquia (https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/amlurb/.)

---

Quanto à série histórica de indicadores, **Quadro 11,** a equipe de Auditoria concluiu que: aqueles que refletem as toneladas de resíduos coletados da varrição de vias públicas e de resíduos domiciliares coletados tiveram os seus menores patamares históricos no ano de 2020; a coleta de resíduos de saúde é

crescente a cada ano; a tonelada de resíduos sólidos inertes apresenta crescimento constante desde o ano de 2018; nos resíduos recicláveis, observa-se um aumento de 17,4% no total coletado em 2020 em comparação a 2019, alcançando o maior patamar da série histórica; e a quantidade de resíduos coletados em Ecopontos diminuiu em 16,6% em relação ao ano de 2019, muito embora tenham sido implantados 11 Ecopontos no ano de 2020.

Quanto ao indicador de distritos atendidos pela coleta seletiva, a equipe de Auditoria ressaltou que o critério de considerar apenas que o distrito tenha alguma coleta seletiva, difere da Meta 28.1, da PdM Revisão 2019-2020, que corresponde a distritos com 100% de atendimento de coleta seletiva.

Quanto à varrição, a equipe de Auditoria ressaltou a diminuição no total de km de vias varridas demonstrada no **Quadro 8** e redução no volume total de resíduos coletados, conforme o **Quadro 11**.

Em relação à implantação de Ecopontos, o Relatório enviado a este Tribunal, em atendimento a Resolução nº 016/2020, mencionou que "*Foram construídos 18 Ecopontos no ano de 2020*". Contudo, no "Programa de Metas 2017-2020 – Relatório 2019-2020, no documento denominado "PdM Resultado 2019-2020", são informados 10 novos Ecopontos, para o biênio.

O **Quadro 12**, a seguir, demonstra as inconsistências e divergências de informações envolvendo a implantação de ecopontos.

Quadro 12 – Recursos Financeiros x Indicadores de Produção.

| Indicador | 2019 | 2020 | Var % |
|---|---|---|---|
| PPA - Ecopontos previstos (un) | 1 | 1 | 0 |
| PPA - Ecopontos previstos (R$ mil) | R$ 4.737 | R$ 17.496 | 269,3 |
| Ecopontos Implantados (un) - Relatório de Gestão | | 18 | - |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Ecopontos Implantados (un) – PdM Resultado 2019-2020 | 2 | 10 | - |
| Ecopontos Implantados (un) – Informação AMURB (e-mail) | | 11 | 450,0 |
| Execução LOA/2020 - Ecopontos Implantados (R$ mil) | R$ 0 | R$ 5.878 | - |

Fonte: Informações fornecidas pela AMLURB.

No **Quadro 12,** destacam-se as informações do PPA sobre a quantidade de Ecopontos para implantação, 01 Ecoponto a cada ano, e a custo de R$ 4,7 milhões em 2019 e R$ 17, 5 milhões em 2020. A equipe de Auditoria ressaltou que em 2020 foram liquidados recursos no valor de R$ 5,9 milhões para a implantação de 18 Ecopontos (**Quadro 7).**

Questionada sobre as inconsistências/ divergências, a AMLURB, inicialmente, informou terem sido implantados 10 ecopontos e, posteriormente, ajustou para 11 novas instalações. Os demais, 04 Ecopontos ainda estão em construção e 03 foram entregues em 2021.

Quanto aos valores, a AMLURB justificou:

Justificamos que houve um **equívoco, no quantitativo lançado no PPA - Plano Plurianual**. Para 2019 o quantitativo era de 13 (treze) Ecopontos no valor unitário de R$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais) em média. Para 2020 o quantitativo era de 50 (cinquenta) Ecopontos no valor unitário de R$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais) em média. Tendo em vista, que a despesa da construção de Ecoponto estava a cargo e atrelado ao orçamento do Fundo de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB. Informamos que não houve movimentação/liquidação na dotação de AMLURB. (grifos nossos).

A AMLURB acrescentou, ainda, que desde 2019 os recursos para despesas com Implantação de Ecopontos estão atrelados ao orçamento do FUNDURB, o que a impossibilitaria de responder quanto ao valor liquidado no

exercício 2020, haja vista que a execução ocorreu em outra unidade orçamentária.

## D) FISCALIZAÇÕES REALIZADAS

Em Auditorias realizadas em 2019/2020 nos contratos de serviços divisíveis de limpeza foram observadas irregularidades como: insuficiência na fiscalização e ausência de controles efetivos, repercutindo em falhas na execução dos serviços; e o descumprimento de marcos contratuais relativos aos investimentos da Concessão.

## E) CONCLUSÃO

A equipe de Auditoria concluiu que o programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental apresentou execução financeira em 2020 (valores liquidados) no montante de R$ 2,4 bilhões, equivalentes a 24,1% dos recursos planejados no PPA 2018-2021, e o valor, no triênio 2018-2020, totalizou R$ 6,8 bilhões, ou 69,0% do planejamento. Os gastos se referem, basicamente, a serviços contínuos de zeladoria na área de limpeza urbana, executados pela AMLURB, e poda de árvores e conservação de áreas verdes, executados pela SMSUB e pelas Subprefeituras.

### 2-**Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009)**

No PPA 2018-2021, o programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal demanda grandes recursos do orçamento, com reflexos diários na vida da população, que depende da implementação de um sistema de transporte rápido, moderno e acessível para que possa se deslocar com qualidade pela cidade.

Existem 03 objetivos de Desenvolvimento Sustentável elaborados no âmbito da Agenda 2030 da

Organização das Nações Unidas (ONU) que se coadunam com o programa 3009, a saber: (i) Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; (ii) Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; e (iii) Assegurar padrões de consumo e produção sustentáveis.

Esse programa inclui também ações referentes à Função Transporte, na qual foram liquidados 97,7% dos valores em 2020. Apenas 2,3% foram liquidados nas ações referentes à Função Urbanismo.

Os respectivos percentuais realizados (liquidados no caso das metas financeiras) no período 2018-2020 estão apresentados no **Quadro 13** a seguir.

Quadro 13- PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3009

| Projeto / Atividade | Medida | Físico | | | Financeiro | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Planejado | Realizado (%) | | nejado(R$) | Realizado (%) | |
| | | | Ano | Acumulado | | Ano | Acumulado |
| 5100 - Intervenções no Sistema Viário | unidade | 58 | - | - | 752.319.092,00 | 5,7 | 23,9 |
| 5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais - OAE | unidade | 12 | - | - | 150.189.650,00 | 7,3 | 36,4 |
| **Subtotal** | **-** | **-** | **-** | **-** | **902.508.742,00** | **6,0** | **26,0** |
| Outros | diversos | - | - | - | 16.000,00 | 446065,6 | 446065,6 |
| **Total** | **-** | **-** | **-** | **-** | **902.524.742,00** | **13,9** | **33,9** |

Fonte: PPA 2018-2021 e Sistema Ábaco – TCMSP em 19.05.21.

Em 2020, conforme previsto na LOA, foram efetuados dispêndios em Projetos/Atividades que não constam da relação do Anexo II do PPA 2018-2021, elevando o percentual de realização de "Outros" do **Quadro 13**, com destaque para as ações abaixo:

- 5395 – Ampliação, Reforma e Requalificação da Av.

Santo Amaro (PdM 11.h), com liquidação de R$ 51.272.719,82;

- 5417 – Projetos de Mobilidade Urbana Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias, com liquidação de R$ 18.250.312,29.

Conforme já mencionado pela equipe de Auditoria, em relação às metas físicas, foi observado que as métricas constantes no Anexo II do PPA não refletem de maneira fidedigna as demandas das políticas públicas constantes nos Projetos/Atividades, além de inexistir um mecanismo eficiente de acompanhamento, que possibilite o controle das metas físicas de modo integrado e concomitante à execução dos recursos no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF).

Em termos financeiros, o programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal apresentou execução financeira (valores liquidados) no valor de R$ 125,4 milhões, equivalentes a 13,9% dos recursos previstos no PPA 2018-2021. No acumulado do triênio, a execução financeira foi de R$ 305,9 milhões, ou seja, apenas 33,9% dos recursos previstos no PPA 2018-2021.

A equipe de Auditoria ressaltou que essas ações do programa 3009 se referem a obras, classificadas pela ótica da natureza da despesa como Investimento (vide **Quadro 5**).

O projeto 5100-Projeto de Intervenções no Sistema Viário apresentou no período de 2018-2020 execução orçamentária de apenas 23,9% em relação ao planejado para o PPA 2018-2021. Tais recursos foram executados, essencialmente, pelo Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) e pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), atual Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), que empregaram seus recursos na execução de obras e instalações na Intervenção do Sistema Viário (71,2% dos gastos da rubrica por FUNDURB) e na aquisição de imóveis (11,0% dos gastos, por SMDU).

No projeto 5187-Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais (OAE), a utilização dos recursos alcançou R$ 10,9 milhões, 7,3% dos valores planejados para o exercício, acumulando, no período 2018-2020, 36,4% do previsto no PPA. Esse montante foi integralmente gasto por FUNDURB para o cumprimento do item 3.c do Programa de Metas.

## A) GESTÃO / EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Quadro 14 - Execução Orçamentaria do Programa 3009, em 2020.

| Projeto / Atividade | LOA Aprovada em R$ mil (A) | LOA Atualizada em R$ mil (B) | Empenhadoem R$ mil (c) | Liquidado emR$ mil (D) | Execução (E=D/A) |
|---|---|---|---|---|---|
| 5395 – Ampliação, Reforma e Requalificação da Av. Sto Amaro (PdM 11.h) | 89.463.819,00 | 119.463.819,00 | 53.335.616,34 | 51.272.719,82 | 57,3% |
| 5100 - Intervenções no Sistema Viário | 280.139.944,00 | 227.717.467,28 | 61.397.196,62 | 43.167.997,53 | 15,4% |
| 5417 – Projetos de Mobilidade Urbana Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias | 186.530.000,00 | 119.033.278,00 | 73.919.156,29 | 18.250.312,29 | 9,8% |
| 5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais – OAE (PdM3.c) | 61.393.000,00 | 62.601.245,36 | 16.049.578,27 | 10.895.684,91 | 17,7% |
| 5287 – Inspeção de Obras de Artes Especiais – OAE (PdM 3.b) | 116.212.000,00 | 96.974.208,58 | 17.852.282,84 | 1.092.207,53 | 0,9 |
| **Subtotal** | **733.738.763,00** | **625.790.018,22** | **222.553.830,36** | **124.678.922,08** | **17,0** |
| Outros | 112.217.692,00 | 58.124.584,97 | 1.272.838,17 | 755.249,78 | 0,7 |
| **Total** | **845.956.455,00** | **683.914.603,19** | **223.826.668,53** | **125.434.171,86** | **14,8** |

Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 19.05.21.

Considerando o montante planejado para o ano de 2020 na LOA, a equipe de Auditoria observou que foi executado 14,8% do previsto. Cabe destacar que, em relação ao orçamento atualizado, a execução atingiu 18,3%. O volume congelado representou 60,0% da LOA atualizada. O órgão que mais teve seus recursos congelados foi a SMDU, atual SMUL, com R$ 245,3 milhões.

O projeto 5100 – Intervenções no Sistema Viário, o mais relevante do programa, por representar 33,1% do total planejado para o exercício, apresentou execução de apenas 15,4%.

O principal órgão de aplicação dos recursos do programa 3009 foi a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), atual Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), com R$ 58,4 milhões.

**b) Indicadores de Desempenho**

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

**c) Produção de Serviços**

Os principais serviços realizados (valores liquidados) nesse programa no exercício de 2020 foram os seguintes:

- Ampliação, Reforma e Requalificação da Av. Santo Amaro.
- Nova ligação viária Pirituba-Lapa.
- Prolongamento da Av. Jornalista Roberto Marinho.
- Recuperação da Ponte Cidade Jardim.
- Recuperação do Viaduto Alcântara Machado.

**d) Conclusão**

A equipe de Auditoria concluiu que o programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal apresentou

execução financeira em 2020 (valores liquidados) no montante de R$ 125,4 milhões, equivalentes a 13,9% dos recursos previstos no PPA 2018-2021. O acumulado no triênio 2018-2020 totaliza R$ 305,9 milhões, ou apenas 33,9% do montante previsto no PPA, indicando baixa priorização das ações desse programa ou o seu superdimensionamento nos instrumentos de planejamento.

## 3-Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos (3022)

De acordo com o PPA 2018-2021, o programa tem como objetivo promover espaços públicos mais inclusivos, humanos, seguros, resilientes e sustentáveis e contém ações referentes a outras Funções de Governo, como Transporte, Saneamento e Educação. Na Função Urbanismo, representou 34,2% dos valores liquidados em 2020.

O programa é dividido em ações relativas à zeladoria urbana, em obras e investimentos.

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

A execução do orçamento (valores de liquidação no caso das metas financeiras) no período 2018-2020 está apresentada no Quadro 15.

Quadro 15 - PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3022.

| Projeto/Atividade | Medida | Físico | | Financeiro | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | Realizado (%) | nejado(R$) | Realizado (%) |

| | | Planejado | Ano | Acumulado | | Ano | Acumulado |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas | diversas | 0 | - | - | 1.392.762.776,00 | 7,8 | 39,8 |
| 6161 - Manutenção e Operação daRede de Iluminação Pública | unidade | 2.531.000 | - | - | 1.372.860.353,00 | 7,9 | 36,6 |
| 3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas | unidade | 46 | - | - | 782.124.843,00 | 1,8 | 10,7 |
| 1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos | unidade | 189 | - | - | 228.447.752,00 | 44,7 | 85,9 |
| 1241 - Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas | diversas | 0 | - | - | 227.468.512,00 | 2,3 | 30,2 |
| 1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obrasdas Subprefeituras | diversas | 5248 | - | - | 224.741.204,00 | 82,1 | 120,6 |
| 5160 - Implantação, Ampliação e Requalificação da Rede de Iluminação Pública | unidade | 34.000 | - | - | 120.000.000,00 | 0,0 | 0,0 |
| 2335 - Manutenção e Operação do DMAV (Departamento de Manutençãode Vias Públicas) | unidade | 4 | - | - | 106.489.058,00 | 2,9 | 84,4 |
| 4305 - Manutenção e Operação das Praças Digitais | % | 240 | - | - | 63.412.043,00 | 0,1 | 31,0 |
| 1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias - Programa de Metas 3.a | km | 12 | - | - | 30.012.000,00 | 2004,9 | 3228,7 |
| 6027 - Parceria Público Privada (PPP) - Iluminação Pública | unidade | 4 | - | - | 4.000,00 | 7120133,4 | 8113909,1 |
| **Subtotal** | | | | | **4.548.322.541,00** | **31,1** | **67,7** |
| Outros | - | - | - | - | 74.792.351,00 | 10,3[7] | 31,2 |
| **Total** | | | | | **4.623.114.892,00** | **30,7** | **67,1** |

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

Como ja apontado nos itens anteriores, a equipe de Auditoria reiterou que as métricas constantes no Anexo II do PPA não refletem de maneira fidedigna as demandas das políticas públicas constantes nos projetos/atividades, além de inexistir um mecanismo eficiente de acompanhamento, o qual possibilite o controle das metas físicas de modo integrado e concomitante à execução dos recursos no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF).

Em termos financeiros, conforme o Quadro 15, o programa 3022 apresentou em três anos execução de 67,1% dos recursos planejados no PPA 2018-2021, com desembolso (valores liquidados) de R$ 3,1 bilhões.

Em relação à ação 1137, correspondente à execução de serviços de conservação e manutenção da malha viária, recapeamento e alguns outros serviços complementares, o PPA planejou R$30 milhões para quatro anos, e foram liquidados no triênio, R$ 969 milhões, equivalentes a 3.228,7% do planejamento. Em razão da representatividade dos recursos liquidados, a equipe de Auditoria incluiu a sua análise nos Quadros 15 e 16.

Questionada sobre a diferença entre os valores previstos e realizados, a SMSUB informou que somente foi possível inserir os valores dentro dos parâmetros estabelecidos pela Secretaria da Fazenda, à época de elaboração do PPA. Acrescentou que, de 2018 a 2020, houve aporte de recursos de Fundos Municipais e Operações de Crédito, além do previsto, R$ 30 milhões, em 2018 para o serviço de recape e, por este motivo foi liquidado um valor maior do que previamente planejado.

A equipe de Auditoria apontou que, após três anos de execução do PPA algumas ações destacadas no Quadro 15 ainda não atingiram 40% da execução financeira correspondente, em especial as relativas a obras: 2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas (39,8%), 6161 - Manutenção e Operação da Rede de Iluminação Pública (36,6%) e 3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas (10,7%).

Destacou, ainda, que no PPA estavam previstos na ação 6027 - Parceria Público Privada (PPP) - Iluminação Pública investimentos de R$ 4 mil em quatro anos, e foram investidos (valores liquidados) R$ 39,8 milhões em 2019 e R$ 284,8 milhões em 2020.

**a) Gestão / Execução Orçamentária**

O Quadro 16 demonstra, na sequência, a execução da LOA 2020 por projetos e atividades.

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

| Projeto/Atividade | LOA Aprovadaem R$ (A) | LOA Atualizada em R$ (B) | Empenhadoem R$ (C) | Liquidado em R$(D) | % Execução (E = D/A) |
|---|---|---|---|---|---|
| 1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias | 1.133.590.981,00 | 1.378.479.997,99 | 696.145.655,63 | 601.699.723,83 | 53,1 |
| 6027 - Parceria Público Privada (PPP) - Iluminação Pública | 418.765.076,00 | 323.542.871,29 | 323.542.871,29 | 284.805.334,41 | 68,0 |
| 2340 - Operação Tapa Buraco | 218.072.059,00 | 246.659.479,74 | 238.331.507,74 | 197.772.234,38 | 90,7 |
| 1170 - Intervenção, Urbanizaçãoe Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras | 121.144.160,00 | 398.119.988,12 | 302.767.840,37 | 184.451.416,36 | 152,3 |
| 2339 - Manutenção e Operaçãono Serviço de Guias e Sarjetas (Vias e Logradouros) - | 145.273.556,00 | 171.718.735,06 | 169.108.568,16 | 149.362.884,42 | 102,8 |
| 2341 - Manutenção de Vias eÁreas Públicas | 101.848.668,00 | 126.561.046,63 | 123.441.488,86 | 109.042.257,56 | 107,1 |
| 6161 - Manutenção e Operaçãoda Rede de Iluminação Pública | 14.802.000,00 | 204.533.383,31 | 109.379.077,20 | 107.999.116,61 | 729,6 |
| 1193 - Obras e Serviços nasÁreas de Riscos Geológicos | 67.568.229,00 | 142.972.856,69 | 112.008.422,40 | 102.097.369,09 | 151,1 |
| 2424 - Ações de Fiscalização do Comércio Ilegal | 78.183.446,00 | 64.184.890,02 | 63.808.091,01 | 58.947.136,61 | 75,4 |
| 3350 - Reforma e Requalificaçãode Áreas Públicas | 47.672.721,00 | 68.885.253,20 | 22.766.639,94 | 14.231.787,82 | 29,9 |
| **Subtotal** | **2.346.920.896,00** | **3.125.658.502,05** | **2.161.300.162,60** | **1.810.409.261,09** | **77,1** |
| Outros | 281.533.539,00 | 171.457.652,11 | 47.200.538,10 | 27.165.093,09 | 9,6 |
| **Total** | **2.628.454.435,00** | **3.297.116.154,16** | **2.208.500.700,70** | **1.837.574.354,18** | **69,9** |

Quadro 16 - Execução Orçamentária do Programa 3022.

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

Foram executados 69,9% da LOA aprovada. A equipe técnica observou ações que, apesar das execuções terem superado os valores planejados inicialmente, quando comparadas aos valores atualizados do orçamento, apresentaram desempenho aquém do previsto, dentre elas:

- ação 6161: execução de 729,6% da LOA, porém reduzidos para 52,8% do valor atualizado. Destaca-se que 41,7% dos recursos desta ação foram utilizados nos pagamentos à distribuidora de energia ENEL, referente às despesas com consumo de energia da rede de iluminação pública (Contrato nº 10/SES/15).

- ação 1170: execução de 152,3% da LOA e reduzido para 46,3% do valor atualizado; e

- ação 1193: execução em 151,1% da LOA reduzido para 71,4% do valor atualizado.

Em 2020, as ações que executaram os maiores valores, tanto em termos absolutos como em relação a LOA aprovada, foram as relativas aos serviços urbanos contínuos ou os de "zeladoria urbana", como tapa-buracos e conservação de logradouros (ações 2340 e 2341, respectivamente), e iluminação pública (ações 6161 e 6027).

A equipe de Auditoria ressaltou que a execução orçamentária das ações 1137, 6161 e 3350 foram impactadas pelo congelamento de recursos que representaram 47,1%, 40,8% e 40,8%, respectivamente, da LOA aprovada em 2020.

**b) Indicadores de Desempenho**

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

Quadro 17 – Indicadores do PPA 2018-2021 para o programa 3022.

| Indicador | Meta 2018 | alizado 2018 | Meta 2019 | alizado2019 | Meta 2020 | alizado2020 | Meta 2018-2021 | Realizado 2018-2020% |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Percentual de lâmpadas led na iluminação pública (%) | 23,9 | - | 42,9 | 15,8 | 61,9 | 33,0 | 80,3 | 41,2% |
| Novos pontos WiFi implantados (un) | 42 | - | 42 | 120 | 28 | 848 | 120 | 806,7% |
| Km de vias recapeadas no ano (km linear) | 103,2 | 220,0 | 116,1 | 134,0 | 116,1 | 336,4 | 451,6 | 152,9% |
| Área de calçadas requalificadas no ano ($m^2$) | 12.500 | - | 18.750 | 39.581 | 18.750 | 695.203 | 68.750 | - |

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

No tocante ao percentual de lâmpadas de led na iluminação pública, conforme dados informados pelo ILUME, o índice apurado foi de 33,0%, ficando aquém da meta prevista no PPA para o ano de 2020 que era 61,9%.

Em relação aos novos pontos de Wifi, conforme dados fornecidos pela SMIT, no ano de 2020 foram implementadas 848 novas localidades, cumprindo a meta de 120 novos pontos prevista no PPA 2018-2021. O valor do indicador previsto para o exercício de 2020 era um incremento de 28 novos pontos.

Em relação ao recapeamento de vias, dados fornecidos pela SMSUB informam que em 2020, foram recapeados 336,40 km de vias, chegando ao triênio 2018-2020 a 152,9% do quantitativo total previsto para os quatro anos no indicador do PPA 2018-2021.

Quanto ao indicador de requalificação de calçadas, apesar do PPA vinculá-lo ao Programa 3022 em seu Anexo de Indicadores, a ação para esta é a 1169 - Reforma e Acessibilidade em Passeios Públicos, vinculada ao programa

3006 - Direitos da Pessoa com Deficiência, segundo o próprio Anexo II do PPA. Considerando os 2 (dois) programas, foram executados no exercício R$88,9 milhões, 14,8% do orçado atualizado para o período.

Foi constatada pela Auditoria inconsistência entre os valores executados e o planejado no PPA quanto ao indicador de requalificação de calçadas. Em resposta ao questionamento da Auditoria, a SMSUB informou ter decorrido da mudança de critério quando da alteração das definições do projeto 39 (PPA) para Meta 2.1 (PdM Revisão 2019/2020). A equipe de Auditoria ressaltou que, mesmo com o ajuste feito pela SMSUB nas informações para os dois últimos anos, não foi apresentada justificativa para e execução de 695.203 $m^2$ de calçadas em 2020, aproximadamente, 37 vezes a meta prevista. Acrescentou, ainda, que, por se tratarem de ações/dotações/programas distintos, não foi possível realizar o cruzamento dos valores envolvidos.

**c) Produção de Serviços**

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

- Serviços de conservação e manutenção da malha viária (recapeamento).
- Requalificação de passeios públicos (calçadas).
- Serviços de conservação e manutenção de logradouros públicos.
- Serviços de apoio à remoção de mercadorias apreendidas ("rapa").
- Serviços técnicos de manutenção de rotina e serviços por intervenção para a manutenção corretiva, remodelação e expansão da rede de iluminação pública de São Paulo.
- Serviços técnicos especializados de manutenção da rede sem fio nas praças Wifi Livre SP.

– Obras emergenciais de contenção em córregos do Município.

Quanto aos serviços de reforma e acessibilidade em passeios públicos foram constatadas inconsistências e divergências de informações, conforme demonstrado no **Quadro 18**, a seguir.

Quadro 18 – Recursos Financeiros x Indicadores de Produção (em R$ mil)

| Indicador | 2019 | 2020 | Var % |
|---|---|---|---|
| PPA - Área de calçadas previstas para requalifição ($m^2$) | 18.750 | 18.750 | 0 |
| Execução - Área de calçadas requalificadas no ano ($m^2$) | 39.581 | 695.203 | 1.656,4 |
| LOA Aprovada - Ação 1169 - Reforma e Acessibilidade em Passeios Públicos (R$ mil) | R$ 77.158 | R$ 628.632 | 714,7 |
| LOA Liquidada - Ação 1169 (R$ mil) | R$ 7.088 | R$ 88.978 | 1.155,3 |
| LOA Liquidada / LOA Aprovada | 9,2% | 14,1% | - |

Fonte: Informações fornecidas pela SMSUB e Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

## d) Fiscalizações realizadas

Em Auditorias realizadas em 2020[13] foram observadas irregularidades na prestação dos serviços envolvendo a reforma e acessibilidade em passeios públicos, como por exemplo: nos controles etransparência dos Contratos (relatório fotográfico incompleto, sem comprovação da realização de todas as etapas dos serviços); quanto à segurança dos munícipes devido às falhas na sinalização e isolamento dos serviços; e nas medições, sendo apontados valores de prejuízo ao erário.

## e) Conclusão

A equipe de Auditoria concluiu que o programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos apresentou execução financeira em 2020 no montante

[13] Mesmas conclusões de auditorias realizadas em 2021.

de R$ 1,8 bilhão (valores liquidados), equivalentes a 39,7% dos recursos planejados no PPA 2018-2021; o valor acumulado no triênio 2018-2020 totalizou R$ 3,5 bilhões, ou 76,2% do planejamento.

A maior parcela de gastos do programa se refere a serviços contínuos de zeladoria, executados pela SMSUB e pelas Subprefeituras na conservação de pavimentos (tapa-buracos), manutenção de vias e logradouros públicos, entre outros, além da execução de obras de recapeamento de vias e o serviço de iluminação pública, executado pelo ILUME, com recursos do FUNDIP.

A ação 2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas, relativa à realização de obras, apresentou maior percentual de execução e, apesar de ser classificada como investimento pela ótica da natureza de despesa, é considerada como ação de zeladoria. Não foram apresentadas justificativas para o percentual de cumprimento da meta de requalificação de calçadas (37 vezes maior) e a execução orçamentária da ação 1169.

## FISCALIZAÇÕES REALIZADAS

A equipe de Auditoria informou que em 2020, foi feita Auditoria em Contrato firmando entre a AMLURB e a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) para a realização de serviços técnicos especializados na área econômico-financeira, envolvendo os Contratos de Concessão dos Serviços Divisíveis.

Nela foram feitos apontamentos, dos quais se destacam: avaliação excessivamente sintética e incompleta de alguns eventos; erros materiais de cálculo nas planilhas utilizadas para o cálculo do reequilíbrio; consideração

equivocada do ônus de prova em alguns eventos, deixando-se a cargo das concessionárias a comprovação dos eventos cujo impacto no reequilíbrio seria favorável à Prefeitura (o que levou à simples invalidação de eventos que poderiam beneficiar o Poder Concedente); inconsistências e omissões a respeito dos fatos considerados em alguns dos eventos; inconsistências na metodologia adotada; assunção de premissas sem correspondência aos fatos e ao histórico do Contrato.

O trabalho abordou, também, a atuação da AMLURB no processo, constatando-se que estava deixando de pleitear eventos que poderiam ser favoráveis, e que, confirmando-se fato constatado em outras Auditorias, a AMLURB apresenta considerável assimetria de informação, com relação às concessionárias, a respeito dos aspectos referentes aos Contratos de Concessão e seu reequilíbrio, possuindo deficiências de informação quanto ao histórico dos fatos e documentos referentes ao ajuste, quanto ao conteúdo das obrigações contratuais, e especialmente quanto às metodologias, valores e mecanismos pertinentes aos custos unitários contratuais e metodologias de reequilíbrio.

Tais apontamentos são objeto de análise em processo apartado, designado à Relatoria específica.

## PROGRAMA DE METAS

O **Quadro 19** apresenta as metas relacionadas à Função Urbanismo constantes do PdM- Revisão 2019-2020.

No documento, que tratou da revisão ocorrida em 2019, foi informado que não há, necessariamente, correspondência direta entre a estrutura anterior do Programa de Metas e a nova que se apresenta. As antigas metas não foram necessariamente incorporadas à nova estrutura como

objetivos estratégicos ou metas, nem as linhas de ação como iniciativas. Nesse ponto a equipe de Auditoria observou que as metas da estrutura anterior podem ter sido incorporadas a outras iniciativas, ou que uma iniciativa congregue um projeto estratégico inteiro, por exemplo.

| Meta | Descrição da Meta | Unidade Responsável |
|---|---|---|
| 1.1 | Reduzir em 30% (para 1164) o número de entradas de reclamaçõesno SP156 relativas aos serviços de limpeza | AMLURB |
| 1.2 | Reduzir em 30% (para 286) o número de entradas de solicitações no SP156 relativas aos serviços de capinação | AMLURB |
| 2.1 | Construir e recuperar 1.500.000 m² de calçadas promovendo a qualidade, acessibilidade e segurança | SMSUB |
| 3.1 | Recapear 3.600.000 m² de vias públicas | SMSUB |
| 3.2 | Realizar inspeção especial em 185 pontes, viadutos, passarelas e/ou túneis | SIURB |
| 3.3 | Recuperar 50 pontes, viadutos, passarelas e/ou túneis | SIURB |
| 4.1 | Tapar 540.000 buracos | SMSUB |
| 4.2 | Recuperar 240.000 metros lineares de guias e sarjetas | SMSUB |
| 5.1 | Recuperar 120 praças, canteiros centrais e remanescentes | SMSUB |
| 7.1 | Inaugurar a primeira etapa do Parque Minhocão | SMDU |
| 8.1 | Liberar 5 áreas críticas com concentração histórica de ambulantes | SMSUB |
| 9.1 | Reduzir em 12,6% (2,77 km ²) as áreas inundáveis | SIURB |
| 28.1 | Alcançar 100% de distritos com 100% de atendimento de coleta seletiva | AMLURB |

Quadro 19 – Revisão do Programa de Metas de São Paulo – 2019/2020.

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

A par da revisão do PdM ocorrida em 2019, para a avaliação do cumprimento das metas, a Auditoria considerou o ano de 2020 e o biênio 2019-2020, balizando-se nas informações constantes:

- Metas: Programa de Metas 2017-2020 (PdM 2017-2020) e o Programa de Metas 2019-2020 – Revisão (PdM Revisão 2019-2020);
- Execução: Documento enviado a esta Corte de Contas

contendo dados para o ano de 2019; no Programa de Metas 2017-2020 / Relatório 2019-2020 / Informações Revisão Programática 2019-2020 (PdM Resultado 2019-2020); e

- Relatórios Função Governo Urbanismo do exercício 2020 elaborados por SMSUB, AMLURB e SMUL[14] (Relatório de Gestão), enviados a este Tribunal em atendimento a Resolução nº 16/2020.

A equipe de Auditoria registrou que foram encontradas divergências entre os valores das metas e execuções informados no PdM Resultado 2019-2020 e no Relatório de Gestão, para as quais foram solicitados esclarecimentos que também serão considerados na análise.

## 1) Meta 1.1

O PdM Revisão 2019-2020 estabelece o valor-base de 1.663 para a meta de "Reduzir em 30% o número de entradas de reclamações no SP156 relativas aos serviços de limpeza" (falta de varrição, falta de lavagem de calçadões, não remoção de sacos de varrição, reclamações sobre coleta de lixo domiciliar e de serviços de saúde), no biênio. Desta forma, o objetivo é ao final de 2020 ter média de 1.164 reclamações, nos 12 meses anteriores.

De acordo com o PdM Resultado 2019-2020, ao invés da redução prevista, houve um aumento de 12,7%, passando a receber 1.874 reclamações ao final do ano de 2020.

Estes serviços são prestados pela AMLURB, por Contratos dos Serviços Indivisíveis de Limpeza Pública (Contratos da "varrição"), relativos à ação 6007, e pelos serviços divisíveis (Contratos de Concessão da Coleta de Lixo), relativos à ação 6010, ambas tratadas acima. Apesar do

[14] 9 A Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL) foi recriada pelo DM nº 60.038, de 31.12.2020, com a incorporação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) pela Secretaria Municipal de Licenciamento (SEL).

descumprimento da meta, os orçamentos aprovados em 2020 para estas ações foram executados em 96,0% e 95,5%, respectivamente.

## 2) META 1.2

Refere-se à meta de reduzir 30% o número de entradas de solicitações no SP156 relativas ao serviço de capinação. Inicialmente, foram identificadas divergências entre valores do PdM Revisão 2019-2020 e do PdM Resultado 2019-2020, relativos ao valor-base da meta e, consequentemente, da meta a ser atingida [15].

Questionada, a SMSUB informou ter havido inconsistência na definição do valor-base, desconsiderando reclamações para os serviços de capinação em período de sazonalidade.

Neste caso, a equipe de Auditoria considerou o valor do PdM Revisão 2019-2020, por se tratar do documento publicado, que estabelece o valor-base de 409 para a meta de "Reduzir em 30% o número de entradas de solicitações no SP156 relativas ao serviço de capinação", no biênio. Desta forma, o objetivo é ao final de 2020 ter média de 286 reclamações nos 12 meses anteriores.

De acordo com o PdM Resultado 2019-2020, ao invés da redução prevista, houve um aumento de 188,8%, com a entrada de 1.181 reclamações. Mesmo considerando o valor ajustado após a inconsistência relatada, haveria um aumento de 76,8% na entrada de reclamações.

Em síntese, os resultados alcançados para as **Metas 1.1** e **1.2** demonstraram aumento nas reclamações, contrariando as metas de reduções previstas no PdM.

[15] Programa de Metas 2019-2020 (revisão): Valor-base = 409; e Meta = 286. (fl. 12)

A despeito do descumprimento das metas, o PdM Resultado 2019-2020 informa que "A cidade está mais limpa, os serviços de limpeza estão mais bem organizados e fiscalizados e as reclamações da população são atendidas mais rapidamente".

Sobre a execução dos serviços, apresentou dados como a redução do estoque e do tempo médio de atendimentos das reclamações e da melhora da fiscalização, que resultou na ampliação no número de autos de infração lavrados. Para justificar o aumento das reclamações alegou que houve mudança na forma de contato, antes realizadas por três números de telefone e atualmente centralizadas na SP156, além de campanha de incentivo a utilização do uso do 156.

Esses serviços de limpeza citados são prestados pela AMLURB por Contratos dos Serviços Indivisíveis de Limpeza Pública (Contratos da "varrição"), relativos à ação 6007, tratada acima.

## 3) META 2.1

O PdM Revisão 2019/2020 prevê "Construir e recuperar 1.500.000 m² de calçadas promovendo a qualidade, acessibilidade e segurança", no biênio.

Considerando as informações do PdM Resultado 2019-2020 e esclarecimentos da SMSUB, para o ano de 2020 estavam previstas a construção e recuperação de 1.145,852 m² de calçadas e foram executados 1.297.670 m², ou seja, 113,2% da meta. Para o biênio, foram construídos e recuperados 1.651.817,6 m² de calçadas, equivalentes a 110,1% da meta.

## 4) META 3.1

O PdM Revisão 2019/2020 prevê "Recapear 3.600.000 $m^2$ de vias públicas", no biênio.

Considerando as informações do PdM Resultado 2019-2020 e esclarecimentos da SMSUB, para o ano de 2020 estava previsto o recapeamento de 1.952.458 m² e foram recapeados 4.966.809 m², ou seja, 254,4% da meta. Para o biênio, foram recapeados 6.767.404 m², equivalentes a 188,0% da meta.

A ação relativa a esse serviço é a 1137 – Pavimentação e Recapeamento de Vias, executada principalmente pela SMSUB. Salienta-se que também existe indicador do PPA sobre recapeamento de vias.

## 5) META 3.2

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

No PdM Resultado 2019-2020, constou que, no exercício de 2020, foram realizadas inspeções em 135 unidades, totalizando, no período 2019-2020, 171 inspeções especiais. O Resultado é, assim, de 92,43% da meta cumprida.

## 6) META 3.3

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

No PdM Resultado 2019-2020, constou que, no exercício de 2020, foram concluídas obras de recuperação em 43 viadutos, totalizando, no período 2019-2020, 54 ações. O Resultado é, assim, de 100,00% da meta cumprida.

## 7) Meta 4.1

O PdM-Revisão 2019/2020 prevê "Tapar 540.000 buracos", no biênio.

Considerando as informações do PdM Resultado 2019-2020 e esclarecimentos da SMSUB, para o ano de 2020 estava previsto para serem tapados 348.162 buracos, no entanto, foram executados 143.130, ou seja, 41,1% da meta. Para o biênio, foram tapados 334.968 buracos, equivalentes a 62,0% da meta.

De acordo com informações em documento enviado a esta Corte de Contas, a média mensal de reclamações durante o ano de 2020 alcançou 9.021 reclamações; o tempo médio de atendimento foi reduzido de 128 dias em janeiro de 2017 para 10 dias em dezembro de 2020 e a idade média do estoque decresceu de 140 dias para 25 dias, no mesmo período.

As Subprefeituras prestam esse serviço por Contratos de equipes de tapa-buraco ("conservação de pavimentos"), derivados de Ata de Registro de Preços licitada pela SMSUB. A ação deste serviço é a 2341 – Manutenção de Vias e Áreas Públicas.

## 8) META 4.2

O PdM Revisão 2019/2020 prevê "Recuperar 240.000 metros lineares de guias e sarjetas", no biênio.

No ano de 2019 foram executados 206.755 metros lineares de guias e sarjetas, alcançando a 86,1% da meta prevista para o biênio. Para o ano de 2020, de acordo com as informações do PdM Resultado 2019-2020, complementadas pela SMSUB, foi prevista a execução de 33.245 metros lineares e executados 262.845 metros lineares, ou seja, 790,6% da meta. Para o biênio, foram recuperados 469.600 metros lineares, equivalentes a 195,7% da meta.

O PdM Resultado 2019-2020 atribui o alcance da meta à ampliação na quantidade de equipes terceirizadas este ano e ao aumento da produtividade na execução dos serviços.

A ação relativa a esse serviço de tapa-buracos é a 2341 – Manutenção de Vias e Áreas Públicas.

## 9) Meta 5.1

O PdM Revisão 2019/2020 prevê "Recuperar 120 praças, canteiros centrais e remanescentes", no biênio.

Considerando as informações do PdM Resultado 2019-2020 e esclarecimentos da SMSUB, em 2020 foram recuperadas 149 praças, canteiros centrais e remanescentes sem que houvesse previsão, uma vez que em 2019 foram recuperadas 193 praças, atingido a 160,8% da meta do biênio. Nestes dois últimos anos foram recuperadas 342 praças, canteiros centrais e remanescentes, equivalentes a 285,0% da meta.

A ação relativa a esse serviço é a 2705 – Manutenção e Operação de Áreas Verdes.

## 10) META 7.1

Quanto à Meta 7.1, que visa inaugurar a primeira etapa do Parque Minhocão, a SMUL informou, no PdM Resultado 2019-2020, que o projeto teve paralisação durante a vigência de decisão judicial liminar (Processo nº 2129887-42.2019.8.26.0000) e com sua revogação, foram retomadas as ações da PMSP.

A primeira etapa do Parque Minhocão contempla os seguintes elementos:

- Instalação de gradis de segurança e portões de controle de acesso, concluída em 100%.
- Implantação de acessos verticais para pedestres (escadas e elevadores), concluída em 25%. A licitação do projeto executivo foi concluída em 2020, estando o projeto em execução. A licitação das obras está para iniciar.
- Implantação de mobiliário tático, concluída em 50%, tendo sido executados, em 2020, a licitação do projeto arquitetônico e o projeto arquitetônico em si, estando a licitação de fabricação em andamento e, a fabricação do mobiliário tático a iniciar.

A SMUL, tendo em vista os três elementos descritos acima e os percentuais alcançados por cada um, considera em 58,3% o cumprimento desta meta.

## 11) Meta 8.1

O PdM Revisão 2019/2020 prevê "Liberar 5 áreas críticas com concentração histórica de ambulantes" no período de 2019-2020.

Consta do PdM Resultado 2019-2020 que "Foram liberadas 5 áreas críticas com concentração histórica de ambulantes, sobretudo na região do Triângulo Histórico e do Brás". A SMSUB acrescentou que investiu na fiscalização do comércio irregular e contratou mais 120 equipes de agentes de apoio para atuar nas ruas em 2019 e 2020.

Com o reforço das equipes e a diminuição de circulação da população na Cidade, por conta da pandemia de Covid-19, houve redução exponencial no fluxo de comerciantes irregulares nas áreas referidas. Apenas para o período de quarentena, a Prefeitura designou os 1.080 agentes de apoio para fiscalizar o comércio ambulante e estabelecimentos que estavam funcionando irregularmente, quando as atividades estavam suspensas na Capital.

Apesar destas informações, em Auditorias realizadas em 2020, em todos os Contratos em vigor, foram observadas irregularidades na prestação dos serviços, inclusive com a presença e atuação de ambulantes nas regiões do Triângulo Histórico e do Brás.

As Subprefeituras prestam esse serviço por contratos de Equipes de Apoio à Remoção, licitadas pela SMSUB. A ação relativa a esse serviço é a 2341 – Manutenção de Vias e Áreas Públicas.

## 12) Meta 9.1

No que concerne à Meta 9.1, que busca reduzir em 12,6% (2,77 km²) as áreas inundáveis do município, a SIURB informou que foram entregues 14 obras no período 2018-2019, e que de acordo com os cálculos da Fundação Centro Tecnológico de Hidráulica (FCTH), tais obras contribuíram para redução de 0,704 Km2 da mancha de inundação da Cidade.

A SIURB informou, no PdM Resultado 2019-202, que foram executadas, no período de 2018-2020, 78 obras e ações de combate a enchentes, com redução de 1.197 pontos de alagamento e aumento de 32% no volume de reservação.

Foram 13 reservatórios (9 piscinões e 4 pôlderes) entregues desde 2017 e mais 2 (1 piscinão e 1 pôlder) entregues em 2020. A cidade, que tinha 24 piscinões, passou a contar com 34, com investimentos de R$ 107 milhões da Prefeitura.

Com as obras e ações de combate a enchentes, a SIURB noticiou ter atingido o resultado de 2,77 $km^2$ de redução das áreas inundáveis, cumprindo, assim, 100,0% da meta estabelecida para o período 2019-2020.

## 13) META 28.1

O PdM Revisão 2019/2020 prevê "Alcançar 100% de distritos com 100% de atendimento de coleta seletiva", no biênio. Considerando que a Cidade possui 96 distritos, para atingir a meta seria necessário atender mais 49 distritos até o final de 2020.

Conforme informações do PdM Resultado 2019-2020, a meta não foi cumprida, e acrescenta:

Para o atendimento da meta 28.1, que busca o alcance em 100% dos distritos com atendimento integral de coleta seletiva, a Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB), por meio da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB), desenvolveu algumas ações para universalizar o serviço até o fim deste ano, considerando as características de cada região da cidade. Até o momento, 76% das ruas e logradouros já têm a coleta seletiva implantada. Embora tenha ampliado a cobertura, a meta mensura o número de distritos que atingiram 100% de cobertura da coleta seletiva.

A maior parte do território não coberto hoje pelo serviço são locais de difícil acesso ou que não permitem a passagem de caminhão. Para que a coleta de resíduos recicláveis secos pudesse chegar a essas regiões, foi

desenvolvida uma estratégia mista de caminhões, com modificação/acréscimo nas rotas para realizar a coleta porta a porta; e a instalação de Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) de acordo com a estrutura de cada região.

Esses serviços são prestados pela AMLURB por Contratos dos Serviços Divisíveis de Limpeza Pública (Contratos de Concessão da Coleta de Lixo), relativo à ação 6010.

## RELATÓRIO DE GESTÃO

Os Relatórios da Função de Governo Urbanismo – Exercício 2020 – SMSUB, AMLURB e SMUL, enviados para esta Corte de Contas em atendimento à Resolução nº 16/2020, foram entregues fora do prazo previsto, infringindo o art. 5º da Resolução TCMSP nº 16/2020.

Foi constatada divergência em informações relativas ao PPA. Como exemplo cita-se a atividade 1137 – Pavimentação e Recapeamento de Vias que consta no PPA, com o valor de R$ 3.000,00 para 2020, enquanto o Relatório de Gestão informa que a meta do PPA seria R$ 323.588.981,00. Questionada a SMSUB informou que os valores inseridos no Sistema SOF, que deram origem ao PPA, foram parametrizados pela Secretaria Municipal da Fazenda considerando as diversas demandas do Município de São Paulo. Portanto, não foi possível inserir os valores estimados por SMSUB na Fonte 00 - Tesouro Municipal para o serviço no exercício de 2020, conforme enviado à Secretaria Municipal da Fazenda à época.

A análise dos Relatórios de Gestão, constante da Sessão III do Relatório Consolidado da Função de Governo, apresenta, na sua essência, a execução orçamentária dos

Órgãos do Município que atuaram na Função Urbanismo no exercício de 2020.

No que tange ao cumprimento das metas previstas no PPA 2018-2021, o Relatório Consolidado informa que a análise dessas metas está sendo realizada pela Secretaria Municipal da Fazenda, com conclusão prevista para julho/2021.

O Relatório Consolidado informa, ainda, que isso se deve ao fato de o cronograma para verificação do cumprimento das metas do PPA 2018-2021 ter seu início condicionado ao término do prazo para liquidação de restos a pagar não processados do exercício de 2020, estipulado para 30.04.2021, pela Portaria SF nº 33, de 24.02.21.

Este fato implica infringência ao artigo 5º, caput, da Resolução TCMSP nº 16/2020, que dispõe que o Relatório de Gestão deve ser encaminhado ao TCMSP, com todos os requisitos constantes nos incisos I a IV do § 1º do citado artigo, até 30.04 do ano subsequente ao exercício em análise.

Já o cumprimento das metas previstas no PdM Revisão 2019-2020 não foi localizado no Relatório Consolidado. No entanto, consta no sítio http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br, o PdM Resultado 2019-2020, que discorre sobre os vários índices alcançados na execução do Programa de Metas. Como já consignado no subitem 4.4, as informações constantes no citado sítio não estão de acordo com o determinado nos §§1º e 6º do art. 69-A da LOM.

O Relatório de Gestão não traz em seu bojo as informações relativas à série histórica dos indicadores, nem as justificativas das causas de eventuais divergências entre a execução do orçamento e o previsto. Não informa, tampouco, as justificativas das divergências entre as metas previstas em relação ao atingido, nem as causas do crescimento e/ou

quedas significativas nos indicadores, infringindo, assim, os incisos I a III do §1º do art. 5º da Resolução TCMSP nº 16/2020.

O Relatório de Gestão também não faz referência à manifestação sobre o estágio de cumprimento ou não das determinações e recomendações do TCM relativas à Função Urbanismo, infringindo, assim, o inciso IV do §1º do art. 5º da Resolução citada.

## 6 CONCLUSÃO

Por fim, com base no exame realizado, a equipe de Auditoria concluiu que:

6.1. O orçamento global da Função Urbanismo – 2020 foi executado (valores liquidados) em 69,3% dos recursos planejados (subitem 4.1.2).

6.2. No que tange às metas físicas, constatou-se que as métricas constantes no Anexo II do PPA não refletem de maneira fidedigna as demandas das políticas públicas constantes nos Projetos/Atividades, além de inexistir um mecanismo eficiente de acompanhamento, que possibilite o controle das referidas metas de modo integrado e concomitante à execução dos recursos no SOF (subitem 4.2.1).

6.3. No Programa 3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental, destacam-se os valores relativos à execução orçamentária: 32,3% da ação 6006; 29,4% da ação 1706; e ausência de execução da ação 5608. Auditorias realizadas em 2019/2020 nos contratos dos serviços divisíveis de limpeza urbana constataram irregularidades (subitem 4.2.1).

6.4. Houve diminuição no total de km de vias atendidas pelo serviço de varrição e redução no volume total de resíduos coletados, em 2020 (subitem 4.2.1.c).

6.5. No Programa de Governo 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, que inclui ações referentes às Funções

Transporte e Urbanismo, somente 2,3% dos valores nele liquidados em 2020 foram relativos a esta última (subitem 4.2.2).

6.6. Os Projetos 5395 – Ampliação, Reforma e Requalificação da Av. Santo Amaro (PdM 11.h) e 5417 – Projetos de Mobilidade Urbana Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias, apesar de representarem um elevado dispêndio no Programa 3009 em 2020 não constam da relação do Anexo II do PPA 2018-2021) (subitem 4.2.2).

6.7. O Programa de Governo 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal apresentou em 2020 execução financeira de R$ 125,4 milhões, equivalentes a 13,9% dos recursos previstos no PPA 2018-2021. O acumulado no período 2018-2020 foi de R$ 305,9 milhões, ou seja, 33,9% dos recursos para o quadriênio, indicando baixa priorização das ações desse programa ou o seu superdimensionamento nos instrumentos de planejamento (subitens 4.2.2 e 4.2.2.d).

6.8. O Projeto 5100 – Projeto de Intervenções no Sistema Viário apresentou no período de 2018-2020 execução orçamentária de apenas 23,9% em relação ao planejado no PPA para o quadriênio (subitem 4.2.2).

6.9. O Projeto 5187 – Recuperação e Reforço de Obras de Artes Especiais (OAE) apresentou no período de 2018-2020 execução orçamentária de apenas 36,4% em relação ao planejado no PPA para o quadriênio (subitem 4.2.2).

6.10. Quanto à execução orçamentária para o exercício de 2020, constatou-se que foi executado somente 14,8% do previsto no Programa 3009. O volume congelado representou 60,0% da LOA atualizada, sendo SMDU, atual SMUL, o órgão que mais teve recursos congelados, no valor de R$ 245,3 milhões (subitem 4.2.2).

6.11. O Projeto 5100 – Intervenções no Sistema Viário, o mais relevante do Programa 3009, por representar 33,1% do total

planejado (LOA aprovada), apresentou execução orçamentária de apenas 15,4% (subitem 4.2.2.a).

6.12. No tocante à Meta 3.2 do PdM Revisão 2019-2020, que busca realizar inspeção especial em 185 pontes, viadutos, passarelas e/ou túneis, a SIURB informa que, no exercício de 2020, foram realizadas inspeções em 135 unidades, totalizando, no período 2019-2020, 171 inspeções, resultando, assim, em 92,43% da meta (subitem 4.4.5).

6.13. Quanto à Meta 7.1 do PdM Revisão 2019-2020, que visa inaugurar a primeira etapa do Parque Minhocão, teve paralisação durante vigência de decisão judicial liminar, com sua revogação as ações foram retomadas, estando a primeira etapa do Parque Minhocão parcialmente concluída, atingindo 58,3% de previsto (subitem 4.4.10).

6.14. No Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, destacam-se: ação 1137 - apesar do PPA prever investimentos no valor de R$ 30,0 milhões para os quatro anos, no triênio 2018-2020 foi investido o montante de R$ 969,0 milhões; ação 1169 - execução física 37 vezes maior que o previsto no PPA e execução orçamentária equivalente a 14,8% do aprovado na LOA. Auditorias realizadas em 2020 constataram irregularidades na prestação dos serviços envolvendo a reforma e acessibilidade em passeios públicos, incluindo prejuízo ao erário (subitem 4.2.3).

6.15. Auditoria em contrato firmando entre a AMLURB e FIPE, para a realização de serviços técnicos especializados na área econômico-financeira envolvendo os contratos de concessão dos serviços divisíveis, identificou irregularidades afetando o equilíbrio financeiro do contrato (subitem 4.3).

6.16. A análise dos resultados das Metas 1.1 e 1.2 do PdM Revisão 2019-2020 demonstraram aumento nas reclamações relativas aos serviços de limpeza e de capinação, ao invés das reduções previstas (subitens 4.4.1 e 4.4.2).

6.17. Para a Meta 2.1 do PdM Revisão 2019-2020 foram construídas e recuperadas calçadas equivalentes a 110,1% da meta do biênio (subitem 4.4.3).

6.18. Para a Meta 3.1: do PdM Revisão 2019-2020 foram recapeadas vias equivalentes a 188,0% da meta do biênio (subitem 4.4.4).

6.19. Para a Meta 4.2: do PdM Revisão 2019-2020 foram recuperadas guias e sarjetas equivalentes a 195,7% da meta do biênio (subitem 4.4.8).

6.20. Para a Meta 5.1: do PdM Revisão 2019-2020 foram recuperadas praças, canteiros centrais e remanescentes equivalentes a 285,0% da meta do biênio (subitem 4.4.9).

6.21. Para a Meta 8.1: do PdM Revisão 2019-2020 embora a PMSP informe ter cumprindo a meta, auditorias realizadas constataram a permanência de ambulantes nas regiões mencionadas (subitem 4.4.11).

Constam do Relatório de SFC, as infringências e propostas de determinações e recomendações abaixo identificadas:

## 7. PROPOSTAS E DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

### 3. INFRINGÊNCIAS

7.1. Entrega do Relatório de Gestão incompleto e descumprimento de prazo, infringindo o art. 5º da Resolução TCMSP nº 16/2020.

### Propostas de Determinações

7.2. Aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, de modo que estas reflitam com maior precisão o objeto planejado na política pública (PMSP).

7.3. Implementar um controle sistematizado/uniformizado para o acompanhamento da execução das metas físicas, o qual possua integração com as bases de execução financeiro-orçamentária, de modo a disponibilizar informações quantitativas, qualitativas, fidedignas e tempestivas, em consonância com o princípio da Transparência (PMSP).

## 4. PROPOSTAS DE RECOMENDAÇÕES

7.4. Recomenda-se à PMSP que alinhe os indicadores constantes no portal ObservaSampa com a AMLURB, de modo a fortalecer os instrumentos de controle disponíveis no município (PMSP e AMLURB).

7.5. Recomenda-se à PMSP que execute as ações da Função Urbanismo relativas a obras de requalificação urbana conforme os valores planejados pelo PPA, tal como tem feito nas ações dos serviços de zeladoria (PMSP).

7.6. Recomenda-se à PMSP uniformizar o critério de apuração e divulgação das informações, de forma a evitar diferenças constatadas entre o Programa de Metas 2017-2020 – Relatório 2019-2020 – Informações Revisão Programática 2019-2020 e o Relatório de Gestão enviado a esta Corte de Contas (PMSP e AMLURB).

7.7. Recomenda-se à PMSP que execute as ações da Função Urbanismo relativas a obras de requalificação urbana conforme os valores planejados pelo PPA, tal como tem feito nas ações dos serviços de zeladoria (PMSP).

## 8. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

A equipe de Auditoria apresentou a situação das Determinações e Recomendações exaradas em exercícios anteriores por este Egrégio Tribunal de Contas após análise dos documentos e informações trazidos pelos Órgãos responsáveis no Sistema Diálogo.

| Nº da Det. | Acordão | Tema | Órgão | Reiterada desde |
|---|---|---|---|---|
| **Situação: ATENDIDA** | | | | |
| 603 | À Subsecretaria de Fiscalização e Controle que proceda a estudos com o fito de avaliar e aperfeiçoar as Funções de Governo, mormente quanto a sua necessidade, conteúdo e denominações atuais. | Urbanismo | TCMSP | 2019 |
| A publicação da Resolução nº 16/2020, que disciplina as Análises de Função de Governo no âmbito do TCMSP, é o produtofinal de estudos que atendem à determinação. | | | | |

| Nº da Det. | Acordão | Tema | Órgão | Reiterada desde |
|---|---|---|---|---|
| **Situação: NÃO ATENDIDA** | | | | |
| 138 | Implementar um sistema consolidado de acompanhamento das quantidades executadas em cada contrato, com o objetivo de aperfeiçoar o monitoramento das obras/serviços em andamento. | Urbanismo | SIURB | 2014 |
| A CGM informa que as ações demandadas estão, ainda, em fase de implementação. Considera-se, assim, não atendida a determinação. | | | | |
| 140 | Ampliar as ações voltadas para a reciclagem, incluindo campanhas de divulgação e educação ambiental, bem como universalizar a coleta seletiva nos distritos atualmente atendidos por esse tipo de serviço, uma vez que no exercício de 2014 houve redução na quantidade coletada de resíduos recicláveis. | Urbanismo | AMLURB/FMLU | 2014 |
| A Amlurb não demonstrou se os distritos atendidos em 2014 foram ou não atendidos plenamente. Ainda, conforme achados dostcs 9660/2020 e 9661/2020, a reiteração de práticas de má gestão dos Contratos de Concessão impediram que o escopo e as exigibilidades das modificações contratuais efetuadas ao longo do tempo ficassem objetivamente especificados e pudessem ser adequadamente fiscalizados e exigidos. | | | | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 476 | Implantar e acompanhar indicadores de desempenho relacionados ao programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal. | Urbanismo | SMT | 2017 |
| Considera-se não atendida a determinação em razão da ausência de manifestação por parte da SMT. | | | | |
| 491 | Criação de um Plano Diretor de Manutenção do Pavimento, uma vez que a Operação Tapa-Buraco e os serviços de recapeamento executados de forma aleatórios trazem prejuízos ao erário. | Urbanismo | SMSUB | 2017 |
| Embora a Origem informe sobre 2 etapas realizadas para implementação do Plano Diretor do Pavimento (PDP), não foram apresentados documentos que evidenciem as medidas adotadas. Também não foram fornecidos Plano de Trabalho, Cronograma de Trabalho e outros documentos que propiciem identificar o direcionamento das ações necessárias ao cumprimento da determinação. | | | | |
| 492 | Inclusão na tabela de preços novas tecnologias/materiais de manutenção preventiva do pavimento, que trarão economia significativa ao erário (SIURB). | Urbanismo | SIURB | 2017 |
| A Origem informa que a inclusão dos serviços ocorrerá na tabela da SIURB com data-base Janeiro/2022. Considera-se, assim, não atendida a determinação. | | | | |
| 541 | Fiscalizar a execução contratual da PPP da iluminação, com o máximo de concomitância possível. | Urbanismo | SMSUB | 2018 |
| Apesar da transferência da Coordenadoria de Gestão da Rede Municipal de Iluminação Pública (ILUME) para SMUL pelo DM nº 60.061/21, de 03.02.2021, considera-se não atendida esta determinação uma vez que não foram apresentados argumentos ou documentação que demonstrem o seu atendimento. Destaca-se que para o exercício de 2021 a determinação deve ser atribuída à SMUL. | | | | |
| 542 | Aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, de modo que estas reflitam com maior precisão o objeto planejado na política pública (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | AMLURB/FMLU | 2018 |
| Considerando as informações da Unidade, observa-se que não foram realizadas ações objetivando aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, ainda que para o próximo PPA que atualmente se encontra em elaboração. Assim, entende-se que a determinação não foi atendida. | | | | |
| 542 | Aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, de modo que estas reflitam com maior precisão o objeto planejado na política pública (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | SMSUB | 2018 |
| Considerando as informações da Unidade, observa-se que não foram realizadas ações objetivando aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA. Assim, entende-se que a determinação não foi atendida. | | | | |
| 542 | Aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, de modo que estas reflitam com maior precisão o objeto planejado na política pública (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | SIURB | 2018 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| A documentação apresentada pela Origem monitora somente o Programa de Metas, não representando aprimoramento de parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do Anexo II do PPA. Permanece-se, assim, não atendida esta determinação. | | | | |
| 543 | Implementar um controle sistematizado/uniformizado para o acompanhamento da execução das metas físicas, o qual possua integração com as bases de execução financeiro-orçamentária, de modo a disponibilizar informações quantitativas, qualitativas, fidedignas e tempestivas, em consonância com o princípio da Transparência (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | AMLURB/FMLU | 2018 |
| Determinação não atendida, sendo que a Origem argumenta tratar-se de competência da PMSP. A determinação também está atribuída à SMG, SMSUB e SIURB. Além disso, a AMLURB, em posicionamento anterior, mencionou que estaria aguardando as diretrizes traçadas pela Administração para implementação, contudo não apresenta documento ou informação que demonstre o seu empenho, junto à PMSP, visando obter orientações e/ou diretrizes para a adoção de providências para o atendimento da determinação. | | | | |
| 543 | Implementar um controle sistematizado/uniformizado para o acompanhamento da execução das metas físicas, o qual possua integração com as bases de execução financeiro-orçamentária, de modo a disponibilizar informações quantitativas, qualitativas, fidedignas e tempestivas, em consonância com o princípio da Transparência (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | SMSUB | 2018 |
| Considerando as informações da Unidade, observa-se que não foram realizadas ações objetivando aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA. Assim, entende-se que a determinação não foi atendida. | | | | |
| 543 | Implementar um controle sistematizado/uniformizado para o acompanhamento da execução das metas físicas, o qual possua integração com as bases de execução financeiro-orçamentária, de modo a disponibilizar informações quantitativas, qualitativas, fidedignas e tempestivas, em consonância com o princípio da Transparência (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | SIURB | 2018 |
| Apesar das ações adotadas pela Origem, o controle realizado restringe-se ao Programa de Metas, e não possibilita o acompanhamento da execução das metas físicas e financeiro-orçamentárias estabelecidas no Anexo II do PPA. Considera-se, assim, não atendida a determinação. | | | | |
| 542 | Aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, de modo que estas reflitam com maior precisão o objeto planejado na política pública (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | SGM | 2018 |
| Embora a SGM justifique que em decorrência do Decreto nº 60.038/2020, o assunto é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL, observa-se que, na estrutura da SGM encontra-se órgão que tem como atribuições básicas assistir e assessorar o Prefeito no desempenho de suas atribuições e nos assuntos relacionados com a coordenação e integração das ações do Governo. Dessa forma, para o atendimento da determinação faz-se necessária ação integrada entre as áreas envolvidas na determinação, incluindo-se a SGM. | | | | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 543 | Implementar um controle sistematizado/uniformizado para o acompanhamento da execução das metas físicas, o qual possua integração com as bases de execução financeiro-orçamentária, de modo a disponibilizar informações quantitativas, qualitativas, fidedignas e tempestivas, em consonância com o princípio da Transparência (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3) (PMSP) | Urbanismo | SGM | 2018 |
| Embora a SGM justifique que em decorrência do Decreto nº 60.038/2020, o assunto é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL, observa-se que, na estrutura da SGM encontra-se órgão que tem como atribuições básicas assistir e assessorar o Prefeito no desempenho de suas atribuições e nos assuntos relacionados com a coordenação e integração das ações do Governo, incluindo auxiliar na implementação de controle sistematizado/uniformizado do acompanhamento da execução das metas físicas. Assim, considera-se que a determinação não foi atendida. | | | | |
| 599 | Apresentar memória de cálculo do quantitativo de 336.912,24m2 de calçadas requalificadas no exercício de 2019, tendo em vista que a informação contrasta com o montante executado na LOA, 9,2% do previsto, na ação 1169 (SMSUB). | Urbanismo | SMSUB | 2019 |
| Considerando a impossibilidade de prorrogação de prazo para atendimento solicitado pela Origem e a consequente ausência de apresentação dos dados solicitados, entende-se que a determinação não foi atendida. | | | | |
| 600 | Alinhar os indicadores constantes no portal ObservaSampa com a AMLURB, a fim de fortalecer os instrumentos de controle disponíveis no Município (PMSP e AMLURB). | Urbanismo | AMLURB/FMLU | 2019 |
| Embora a Origem informe que o portal será atualizado com os indicadores com a urgência que o caso requer, alinhado a Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento da Autarquia, não foram apresentados documentos que evidenciem as medidas que estão em curso. Assim, considera-se que a determinação não foi atendida. | | | | |
| 601 | Executar as ações da Função Urbanismo relativas a obras de requalificação urbana em valores mais próximos dos planejados pelo PPA, tal como tem feito nas ações dos serviços de zeladoria (PMSP). | Urbanismo | SGM | 2019 |
| A Origem informa que a determinação não compete a SGM, mas sim à Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL. Ocorre que a execução das ações da Função Urbanismo envolve diversos Órgãos (Secretarias, Subprefeituras, Fundos Municipais e Autarquias). Assim, considerando que, dentre as atribuições da SGM, encontra-se a de assistir e assessorar o Prefeito no desempenho de suas atribuições e nos assuntos relacionados com a coordenação e integração das ações do Governo, para o atendimento desta determinação faz-se necessária a atuação da SGM, nos termos de sua competência. Assim, considera-se como não atendida a determinação. | | | | |
| 602 | Atentar para a regularidade no funcionamento do portal de acompanhamento da execução do Programa de Metas (http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br), em atendimento aos §§ 1º e 6° do art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo (PMSP). | Urbanismo | SGM | 2019 |
| Em sua manifestação, a Origem menciona que o assunto está compreendido na competência da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, porém não apresentou maiores esclarecimentos quanto à impossibilidade de sua atuação no atendimento da determinação. Nota-se que a SGM possui em sua estrutura a Coordenadoria de Gestão do Programa de Metas, podendo adotar ações junto à SMUL para manter a regularidade do portal de acompanhamento do Portal do Programa, cujo acesso ocorre por meio da plataforma ObservaSampa, que é mantida pela atual SMUL. Diante disso sugere-se avaliar a atribuição da determinação também à Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento. Por agora, considera-se como não atendida a determinação. | | | | |

| Nº da Det. | Acordão | Tema | Órgao | Reiterada desde |
|---|---|---|---|---|
| **Situação: PREJUDICADA** | | | | |
| 229 | Providenciar equipamento (caminhão-guincho) em quantidade suficiente e adotar rotina para averiguação, "in loco", dos Transportadores dos Resíduos Inertes. | Urbanismo | AMLURB/FMLU | 2011 |
| Em decorrência da Portaria Conjunta nº 001/AMLURB/SMSU/2018, a AMLURB passou a receber o apoio da a Secretaria Municipal de Segurança Urbana por meio da GCM , e quando necessita de guinchos solicita auxílio da CET SPTrans e SMSUB. Apresentou tabela demonstrando que nos últimos 4 anos a necessidade do uso de guinchos é ínfima em relação ao montantede apreensões, e que, assim, sempre consegue suprir a demanda existente com o auxílio dos demais órgãos. Desse modo, considerando ainda que referida determinação iniciou-se no exercício referência de 2011, e a possível alteraçãoda dinâmica de cooperação entre os órgãos, opinamos pela exclusão da referida determinação. | | | | |
| 600 | Alinhar os indicadores constantes no portal ObservaSampa com a AMLURB, a fim de fortalecer os instrumentos de controle disponíveis no Município (PMSP e AMLURB). | Urbanismo | SGM | 2019 |
| Conforme trazido pela CGM, o atual portal ObservaSampa é ligado à SMDU que, por sua vez, foi incorporada pela atual SMUL. Dessa forma, resta prejudicado o atendimento da determinação pela SGM. | | | | |

Foram encaminhados ofícios aos titulares da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana, do Fundo Municipal de Limpeza Urbana, da Secretaria Municipal das Subprefeituras, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano, do Servico Funerário do Município de São Paulo, da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras, da Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia, da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes, do Conselho Diretor do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito, do Fundo Municipal de Desenvolvimento do Trânsito, da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, do Departamento de Iluminacao Publica - ILUME, do Conselho Gestor do Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura e da Secretária da Secretaria Municipal da Pessoa com Deficiência, peças 10 a 35, 44/45 e 48/49.

As Secretarias Municipais da Pessoa com Deficiência, de Infraestrutura Urbana – SIURB, de Inovação e Tecnologia – SMIT e o Serviço Funerário deixaram transcorrer in albis o prazo para manifestação.

A Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL (peças 40/41), o Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura – FMSAI (peças 52/53), a Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito – SMT (peças 54/56), e a Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (peça 57) encaminharam esclarecimentos.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle analisou o acrescido e manteve as conclusões alcançadas no Relatório Inicial, peça 61 a 63.

A seu turno, a Procuradoria da Fazenda Municipal, peça 66, propugnou pelo conhecimento e registro, com posterior encaminhamento de recomendações.

A Secretaria Geral entendeu que a Auditoria Programada cumpriu seus objetivos e está em condições de ser submetida ao conhecimento, sem prejuízo das recomendações e determinações que forem consideradas pertinentes, tendo em vista as propostas consignadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, peças 68/69.

É o relatório.

## VOTO

Regularmente convocada e instalada nos termos do § 2º, inciso III do artigo 153 do Regimento Interno deste Tribunal, a presente Sessão Extraordinária destina-se à apreciação da Função de Governo Urbanismo.

Em cumprimento ao disposto na Resolução nº 16/20 deste Tribunal foi encaminhado a esta Casa em 17 de maio de 2021 o Relatório de Gestão Consolidado da referida Função, ultrapassando, de acordo com SFC, a data limite para apresentação, qual seja 30 de abril, imposta pelo artigo 5º do referido diploma.

Nesse ponto, cabe registrar que este Tribunal, no bolo do e-TCM 7248/2021, deferiu a dilação de prazo para apresentação dos Relatórios de Gestão, requerida pela Secretaria de Governo Municipal, por meio do Oficio 175/2021-SGM/GAB, até 17 de maio de 2021, razão pela qual afasto a infringência apontada por SFC indicando atraso na entrega do documento.

No desempenho de seu trabalho, a Auditoria analisou a Execução Orçamentária e as Metas e Indicadores previstos nos instrumentos de planejamento (PPA 2018-2021 e Plano de Metas 2017-2020), destacando, em sua conclusão, os principais pontos, peça 07.

As ações relacionadas à Função Urbanismo contemplam a prestação de serviços urbanos contínuos, conhecidos como “zeladoria”, dentre eles a coleta de lixo domiciliar, “varrição”, iluminação pública e poda de árvores, além de obras e serviços relacionados à requalificação da

infraestrutura urbana, executadas por diversos órgãos municipais e que impactam a vida do munícipe na Cidade.

No exercício, foram empenhados R$ 6,2 bilhões dos quais 5,4 bilhões liquidados, representando 69,3% do montante aprovado na Lei Orçamentária Anual – LOA 2020, R$ 7,7 bilhões, grande parte destinada a serviços contínuos de zeladoria, uma vez que a execução de obras de requalificação da infraestrutura urbana se mostrou aquém do planejado, principalmente em razão do congelamento de 56,7% dos recursos planejados.

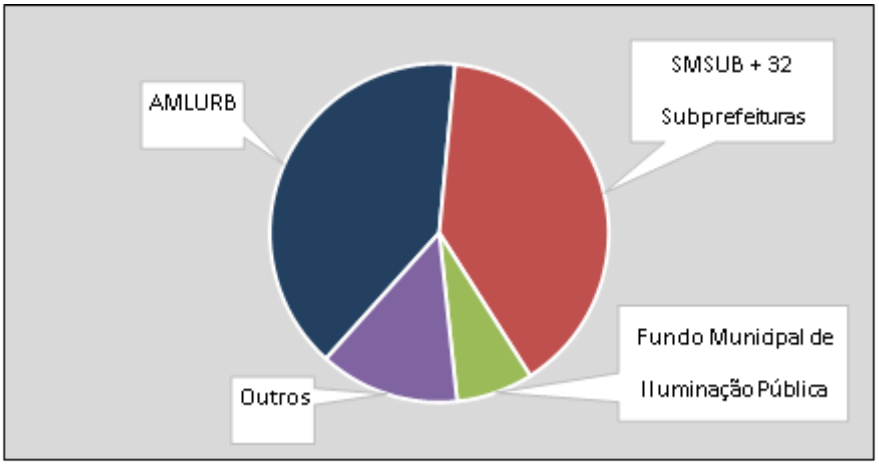
Os principais Programas que executam despesas na Função Urbanismo são: **3005** - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, que concentra os serviços de limpeza pública, poda e conservação de áreas verdes; **3009** - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, cujos gastos abrangem intervenções no sistema viário e recuperação e reforço de obras de artes especiais; e **3022** - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, em que constam os serviços de conservação e manutenção da malha viária e de logradouros públicos e a requalificação de passeios públicos, sendo que o valor previsto na LOA-2020 para os 3 (três) Programas, representou cerca de 80% do valor total previsto para a Função.

| Programa | LOA Aprovada (R$ mil) (A) | LOA Atualizada (R$ mil) (B) | Empenhado(R$ mil) (C) | Liquidado (R$ mil)(D) | Execução(E=D/A) |
|---|---|---|---|---|---|
| 3005 | 2.561 | 2.707 | 2.634 | 2.382 | 93,0 |
| 3022 | 2.629 | 3.297 | 2.208 | 1.838 | 69,9 |
| 3009 | 846 | 684 | 224 | 125 | 14,8 |
| **Subtotal** | **6.036** | **6.688** | **5.066** | **4.345** | **72,0** |
| Outros | 1.714 | 1.754 | 1.144 | 1.023 | 59,7 |
| **Total** | **7.750** | **8.442** | **6.210** | **5.368** | **69,3** |

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

Destacam-se as execuções realizadas no Programa **3005** - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, destinado às atividades de limpeza pública, de responsabilidade da AMLURB, e à conservação de áreas verdes, de responsabilidade da SMSUB e das Subprefeituras, e no Programa **3022** - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, destinado às ações de zeladoria e de investimentos, que representaram, respectivamente, 93%, 69,9% do planejado na LOA 2020.

LOA 2020 – Liquidação por órgãos executores



Valores Liquidados Principais Órgãos da Função Urbanismo – Exercício de 2020.

| Órgão | Liquidado (R$) | (%) |
|---|---|---|
| Autoridade Municipal de Limpeza Urbana / Fundo Municipal de Limpeza Urbana | 2.137.567.817,33 | 39,8 |
| 32 Subprefeituras | 1.098.314.377,21 | 20,5 |
| Secretaria Municipal das Subprefeituras | 1.021.052.816,46 | 19,0 |
| Fundo Municipal de Iluminação Pública | 394.660.477,25 | 7,4 |
| Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano | 167.628.832,54 | 3,1 |
| Serviço Funerário do Município de São Paulo | 165.542.833,05 | 3,1 |
| Fundo Municipal de Desenvolvimento Social | 99.520.575,06 | 1,8 |
| Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano | 91.810.862,80 | 1,7 |
| Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras | 40.856.733,07 | 0,8 |
| Outros | 150.851.642,31 | 2,8 |
| **Total** | **5.367.806.967,08** | **100,0** |

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 10.05.21.

A **AMLURB** é responsável pela gestão dos resíduos e limpeza urbana da cidade de São Paulo, tais como a execução dos Contratos de Serviços Indivisíveis de Limpeza Pública (Contratos da "varrição"), relativos à ação 6007, e dos Serviços Divisíveis (Contratos de Concessão da Coleta de Lixo), relacionados à ação 6010, cujas execuções alcançaram 96,0% e 95,5% do previsto na LOA de 2020 para as respectivas ações.

Dentre as Ações, Metas e Indicadores vinculados à Autarquia, destaco:

- Metas 1.1 e 1.2, que têm por objetivo reduzir em 30% o número de entradas de reclamações no SP156 relativas aos serviços de limpeza (para 1164) e de capinação (para 286), que se encaminharam em sentido contrário ao planejado, ocorrendo aumentos de 12,7% e 188,8%, respectivamente, em detrimento à diminuição pretendida.

A Autarquia apontou que o aumento das reclamações decorreu da mudança na forma de contato, antes realizado por três números de telefone e atualmente centralizado na SP156, além de campanha de incentivo para a sua utilização, fato esse que, a meu juízo, não afasta a necessidade de intensificação na fiscalização da execução dos contratos específicos de modo a se obter os quantitativos propostos.

Ademais, as Auditorias em andamento neste Tribunal apontam problemas na execução dos Contratos de Serviços Divisíveis de Limpeza Pública dentre elas a insuficiência na fiscalização e ausência de controles efetivos, repercutindo em falhas na execução dos serviços e no descumprimento de marcos contratuais relativos aos investimentos da Concessão.

- Meta 28.1 "Alcançar 100% de distritos com 100% de atendimento de coleta seletiva", também relacionada aos Contratos de Serviços Divisíveis de Limpeza Pública (Contratos de Concessão da Coleta de Lixo), ação 6010, também não foi alcançada, obtendo como resultado apenas 76% das ruas e logradouros contemplados com a coleta especificada.

A Autarquia indicou como justificativa para o não atingimento da Meta as dificuldades geográficas para que os

veículos alcancem determinadas áreas. Informou, ainda, que foi desenvolvida estratégia mista de caminhões, com modificação/acréscimo nas rotas, para realização de coleta porta a porta, e a instalação de Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) de acordo com a estrutura de cada região.

No PPA 2018-2021 a Autarquia é responsável pelo indicador de Redução de Resíduos recebidos pelos aterros municipais, que atingiu 91,8% da meta prevista para 2020, acumulando no triênio apenas 49,4% do previsto no PPA.

Consta também sob sua reponsabilidade a implantação de Ecopontos, sendo que, de acordo com a Autarquia foram implantados 11 (onze) deles em 2020 e outros 7 (sete) estavam em construção.

Verifica-se, assim, que apesar de ter consumido quase a totalidade dos valores planejados para o exercício, a Administração deve intensificar suas ações para gestão dos resíduos, fortalecendo a coleta seletiva e promovendo campanhas para estimular e orientar a população sobre a reciclagem, incluindo o tema como uma política educacional nas escolas do município, para conscientização de um consumo sustentável de forma a reduzir os impactos ambientais na vida do paulistano.

Estão sob a responsabilidade da **SMSUB e das Subprefeituras** as ações de Manutenção de Vias e Áreas Públicas e Manutenção de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea, atreladas aos Contratos de Prestação de Serviços de tapa-buracos, manutenção de vias e logradouros e de poda de árvores e conservação de áreas verdes.

**Meta 2.1** - "Construir e recuperar 1.500.000 m² de calçadas promovendo a qualidade, acessibilidade e segurança" que alcançou 113,2% do planejado para 2020 e 110,2% no biênio de 2019-2020.

Sob tais serviços, consta no PPA a ação 1169 - Reforma e Acessibilidade em Passeios Públicos, representando 7,7% do total, sendo que a execução orçamentária alcançou 14,8% da LOA aprovada, destacando-se que 73,2% dos recursos foram congelados.

**Meta 3.1** - "Recapear 3.600.000 m2 de vias públicas" no biênio 2019-2020. Foram recapeados 4.966.809 m² em 2020, 254,4% do previsto para o ano, alcançando 6.767.404 m², previsto para o biênio, 188,0%.

No PPA 2018-2021 consta a ação 1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias, cuja meta também foi superada em 254,4% do previsto para 2020 de 116,1km,

alcancando no triênio 2018-2020 152,9% do quantitativo total previsto para os quatro anos.

Não obstante o cumprimento das metas e indicadores, em 2020 estimava-se investimento de R$ 1,13 bilhão, mas foram executados R$ 601 milhões, representando 53,1% do previsto.

**Meta 4.1** - Tapar 540.000 buracos, de responsabilidade da SMSUB. A previsão para 2020 era tapar 348.162 buracos, no entanto, foram executados 143.130, ou seja, 41,1% da meta, alcançando no biênio 334.968 buracos, representando apenas 62,0% do previsto.

**Meta 4.2** - Recuperar 2400.000 metros lineares de guias e sarjetas. Essa Meta foi superada em 790,6% do previsto para 2020 e 195,7% para o biênio 2019-2020.

**Meta 5.1** - Recuperar 120 praças e canteiros centrais e remanescentes, mas apenas em 2020 foram recuperadas 141 praças, canteiros centrais e remanescentes, ultrapassando a meta prevista no biênio 2019-2020 em 285,0%.

Em relação à **Meta 8.1** de "Liberar 5 áreas críticas com concentração histórica de ambulantes", compostas pelas áreas: Triângulo Histórico, Brás, Zona Cerealista, Avenida Paulista e de concentração de jogos e grandes

eventos, a despeito da informação da SMSUB de cumprimento da meta, com destaque no Triângulo Histórico e do Brás, em auditorias realizadas em 2020, em todos os contratos existentes, foram observadas irregularidades na prestação dos serviços, inclusive com presença e atuação de ambulantes nas duas regiões mencionadas.

No que tange às ações de responsabilidade da **SIURB,** destacam-se a inspeção especial em 185 pontes, viadutos, passarelas e/ou túneis, **Meta 3.2**, com inspeções em 135 unidades no exercício de 2020, totalizando, no período 2019-2020, 171 inspeções especiais, 92,43% da meta prevista; e a recuperação de 50 pontes, viadutos, passarelas e/ou túneis, **Meta 3.3**, no exercício de 2020, em que foram concluídas obras de recuperação em 43 viadutos, totalizando, no período 2019-2020, 54 unidades, atingindo a meta proposta.

No acumulado do triênio 2018-2020, foram liquidados no Programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal apenas 33,9% da meta financeira prevista no PPA para os quatro anos, R$ 305,9 milhões.

Dentre os principais serviços realizados em 2020 constam a recuperação da Ponte Cidade Jardim e do Viaduto Alcântara Machado.

Consta, também, sob a responsabilidade de SIURB a **Meta 9.1** - Reduzir em 12,6% (2,77 km²) as áreas inundáveis. Em 2020 foram entregues 2 reservatorios (1 piscinão e 1 pôlder). As informações prestadas pela Pasta indicam que, no período de 2018-2020, foram realizadas 78 obras e ações de combate a enchentes, com redução de 1.197 pontos de alagamento e aumento de 32% no volume de reservação, resultando na redução de 2,77 km2 de áreas inundáveis, cumprindo, assim, 100,0% da meta estabelecida para o período 2019-2020.

No tocante à **Meta 7.1**, que tem por objetivo inaugurar a primeira etapa do Parque Minhocão, de responsabilidade da **SMUL**, de se apontar que o projeto sofreu paralisação durante a vigência de decisão judicial liminar (Processo nº 2129887-42.2019.8.26.0000) e, com sua revogação, foram retomadas as ações pela PMSP.

Foram instalados 100% dos gradis de segurança e portões de controle de acesso e a licitação do projeto executivo para implantação de acessos verticais para pedestres (escadas e elevadores) foi concluída em 2020, estando a Licitação das obras em vias de se iniciar. Também foi concluída a Licitação do projeto arquitetônico para implantação do mobiliário tático e encontra-se em andamento a destinada a sua execução e instalação.

Quanto à Meta Física prevista no indicador do PPA 2018-2021 para a Iluminação Pública, cujos serviços prestados pela PPP foram retomados em agosto de 2019, vale destacar que o percentual de lâmpadas led instaladas atingiu 33,0%, ficando abaixo da meta prevista para 2020 de 61,9%.

No que tange à instalação de Novos Pontos de Wifi, destaca-se a instalação de 848 unidades em 2020, superando a meta prevista para o exercício, de 28 unidades.

Restaram evidenciadas falhas nas métricas constantes do PPA, além de inconsistências nos quantitativos no portal ObservaSampa, bem como a ausência de um mecanismo eficiente de acompanhamento das metas físicas dos programas analisados e que devem ser objeto de ações de aperfeiçoamento para o fortalecimento dos instrumentos de controle.

Cumpre observar que os esclarecimentos apresentados pelos responsáveis das áreas auditadas não foram suficientes para alterar as conclusões da Auditoria que, em síntese, indicam os pontos que demandam aprimoramento na Função Urbanismo, notadamente quanto ao acompanhamento das metas físicas e aos instrumentos de controle.

Repisa-se a necessidade de a Administração intensificar os Investimentos em ações destinadas à melhoria da mobilidade urbana, questão já apontada na análise realizada no exercicio de 2019 e que guardam reflexos diários na vida da

população, demandando intervenções no sistema viário e de recuperação e reforço de obras de arte especiais – OAE, cujo percentual mantém-se aquém do planejado no PPA 2018-2021.

No que se refere ao Relatório de Gestão previsto na Resolução nº 16/20 desta Corte, não obstante superada a questão relacionada ao prazo para o seu encaminhamento a esta Casa, foi constatado que o seu conteúdo não atendia ao mínimo previsto no §1º do artigo 5º[16] da referida norma.

No que tange às Determinações de exercícios anteriores, item 8 do Relatório, foram consignadas as medidas demandadas para o seu atendimento, ainda na fase de implementação, dessa forma, foram consideradas não atendidas.

Assim, respaldado nos relatórios da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e alicerçado no parecer da Secretaria Geral, que agrego ao presente, conheço da Auditoria Programada e determino o seu registro.

Ficam ressalvados os atos não apreciados ou ainda pendentes de julgamento específico.

---

[16] §1º O relatório de gestão referido no caput deve conter, minimamente:
I – a execução orçamentária da função de governo de sua competência no exercício anterior, bem como o cumprimento de metas previstas no Plano Plurianual e o cumprimento de metas previstas no Programa de Metas e em outros instrumentos de planejamento para o mesmo exercício;
II – a série histórica de indicadores da função analisada, quando houver, ao longo, pelo menos, dos últimos 4 (quatro) anos;
III – justificativa sobre as causas de eventuais divergências entre a execução do orçamento e o orçamento previsto, entre as metas previstas e os resultados atingidos, bem como sobre as causas de crescimentos e/ou quedas significativos nos indicadores da Função;
IV – manifestação sobre o estágio de cumprimento ou não de determinações e recomendações do TCMSP relativas à Função.

Acolho como infringência a questão apontada no item 7.1, relacionada apenas ao conteúdo do Relatório de Gestão, atribuindo-lhe a seguinte redação: 7.1. As informações trazidas no Relatório de Gestão não atenderam ao mínimo exigido no §1º do artigo 5º da Resolução TCMSP nº 16/2020.

Acolho como Determinações as propostas acostadas nos itens 7.2 e 7.3[17] do Relatório de SFC, peça 7, e que já constam no Sistema do Diálogo como 542 e 543, respectivamente.

Acolho como Recomendações as propostas acostadas nos itens 7.4 a 7.7[18] do mesmo Relatório.

Ficam reiteradas as Determinações de exercícios identificadas no item 8 do Relatório como não atendidas.

---

[17] 7.2. Aprimorar os parâmetros quantitativos e qualitativos das metas físicas do anexo II do PPA, de modo que estas reflitam com maior precisão o objeto planejado na política pública (subitens 4.2.1, 4.2.2 e 4.2.3) (PMSP) (Reiteração da Determinação 542 do Diálogo).
7.3. Implementar um controle sistematizado/uniformizado para o acompanhamento da execução das metas físicas, o qual possua integração com as bases de execução financeiro-orçamentária, de modo a disponibilizar informações quantitativas, qualitativas, fidedignas e tempestivas, em consonância com o princípio da Transparência (subitens 4.2.1, 4.2.2 e 4.2.3) (PMSP) (Reiteração da Determinação 543 do Diálogo).

[18] 7.4. Recomenda-se à PMSP que alinhe os indicadores constantes no portal ObservaSampa com a AMLURB, de modo a fortalecer os instrumentos de controle disponíveis no município (subitem 4.2.1.c) (PMSP e AMLURB).
7.5. Recomenda-se à PMSP que execute as ações da Função Urbanismo relativas a obras de requalificação urbana conforme os valores planejados pelo PPA, tal como tem feito nas ações dos serviços de zeladoria (subitens 4.2.2 e 4.2.3) (PMSP).
7.6. Recomenda-se a PMSP uniformizar o critério de apuração e divulgação das informações de forma a evitar diferenças constatadas entre o Programa de Metas 2017-2020 – Relatório 2019-2020 – Informações Revisão Programática 2019-2020 e o Relatório de Gestão enviado a esta Corte de Contas (subitem 4.2.1.c) (PMSP e AMLURB).
7.7. Recomenda-se à PMSP que execute as ações da Função Urbanismo relativas a obras de requalificação urbana conforme os valores planejados pelo PPA, tal como tem feito nas ações dos serviços de zeladoria (subitens 4.2.2 e 4.2.3) (PMSP).

Determino o envio de cópias deste Relatório e Voto e do Acórdão decorrente ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo, ao Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal, aos Secretários Municipais da Subprefeitura, de Infraestrutura Urbana, de Desenvolvimento Urbano e da Fazenda e ao Chefe de Gabinete da AMLURB.

Após os trâmites legais, arquivem-se os autos.

É como voto.

TCM, 24 de novembro de 2021.

**ROBERTO BRAGUIM**
**Conselheiro Vice-Presidente**

ERR/RB