

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE FUNÇÃO DE GOVERNO

Ordem de Serviço	e-TCM	Período de abrangência	Período da realização
2023/01662	004577/2023	Exercício de 2022	25.05.23 a 07.07.23
<p>Secretaria responsável pela função de governo</p> <p>Secretaria Municipal das Subprefeituras (Smsub/Selimp), as 32 Subprefeituras, Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (Siurb), SP Regula, entre outros.</p>			
<p>Função de Governo</p> <p>15 – Urbanismo.</p>			
<p>Objetivo da análise</p> <p>Avaliar a função de governo com base nos resultados alcançados.</p>			
<p>Equipe técnica</p>			
Luis Fernando de Freitas Rosa		RF 20.226	
Ricardo dos Santos de Souza		RF 20.188	
Maurício Levy Beraldo (supervisor)		RF 20.222	
Carlos Richelle Soares da Silva (coordenador)		RF 20.262	

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Função Urbanismo: execução da LOA 2022 por órgãos	5
Figura 2 - Execução da LOA 2022 por programas de governo	6
Figura 3 - Função Urbanismo: execução da LOA 2022 por natureza de despesa.....	7
Figura 4 - Alterações na Meta 32.....	38
Figura 5 - Alterações na Meta 36.....	40
Figura 6 - Alterações na Meta 37.....	41
Figura 7 - Alterações na Meta 38.....	42
Figura 8 - Alterações na Meta 40.....	43
Figura 9 - Alterações na Meta 42.....	44
Figura 10 - Alterações na Meta 69.....	45

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Principais Órgãos da Função Urbanismo – Exercício de 2022.....	13
Quadro 2 - Plano Plurianual (PPA) 2022/2025	15
Quadro 3 - Lei Orçamentária Anual 2022 – Função Urbanismo	16
Quadro 4 - Execução da LOA 2022 por Natureza de Despesa	16
Quadro 5 - Investimentos na Função Urbanismo em 2022.....	17
Quadro 6 - Funções de Governo do Programa 3005 – Exercício de 2022	20
Quadro 7 - PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3005	21
Quadro 8 - Execução Orçamentária do Programa 3005, em 2022	22
Quadro 9 - Indicadores da LM nº 14.173/2006 relativos ao Programa 3005	24
Quadro 10 - Indicadores do PPA 2022-2025 para o programa 3005.....	25
Quadro 11 - Evolução dos Serviços do Programa 3005	25
Quadro 12 - PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3009.	28
Quadro 13 - Execução Orçamentaria do Programa 3009, em 2022.	29
Quadro 14 - Indicadores do PPA 2022-2025 para o programa 3009.....	30
Quadro 15 - PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3022	32
Quadro 16 - Execução Orçamentária do Programa 3022, em 2022	33
Quadro 17 - Indicadores do PPA 2022-2025 para o programa 3022.....	34
Quadro 18 - Metas relativas à Função Urbanismo: Programa de Metas de São Paulo – 2021/2024 e sua relação com a Agenda 2030.....	37

LISTA DE SIGLAS

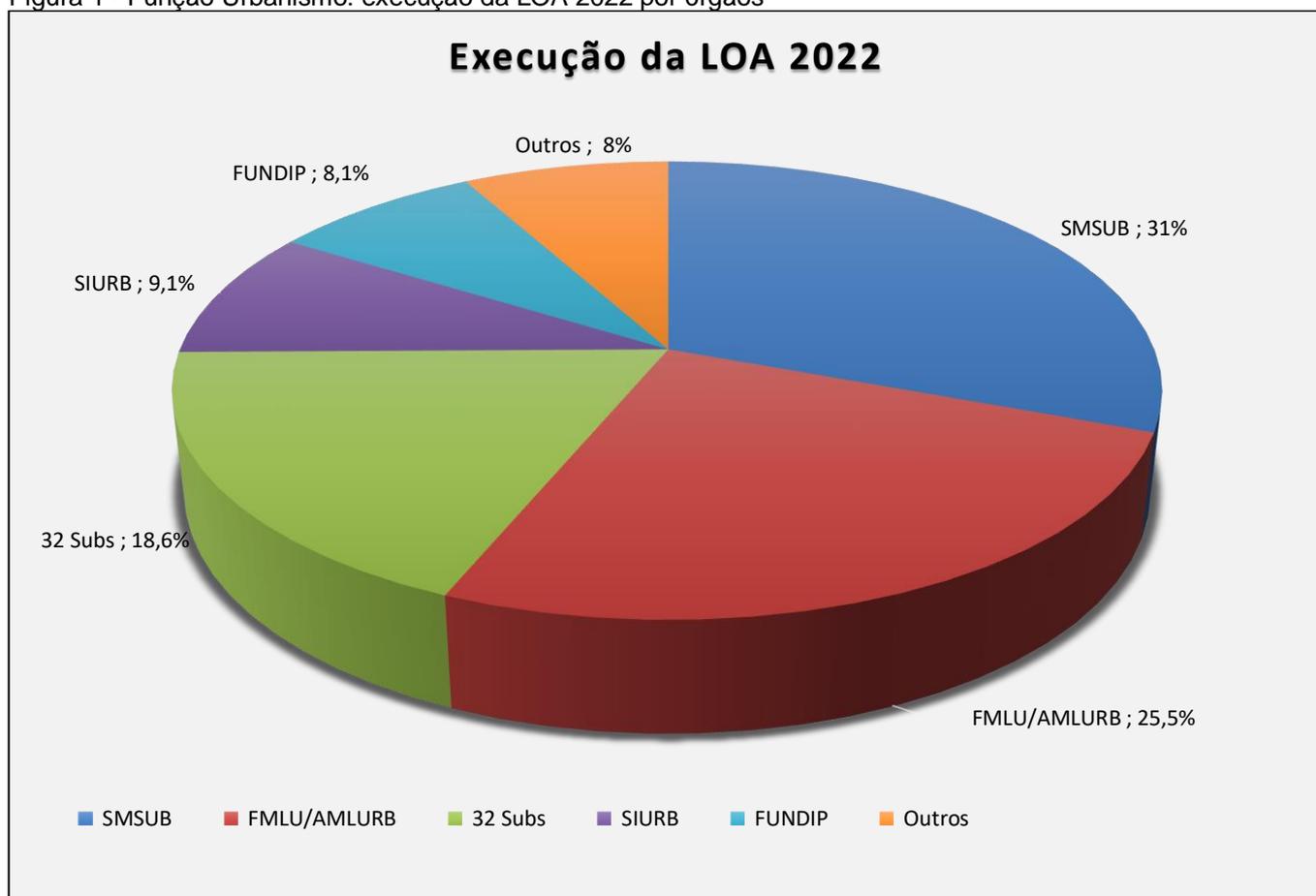
AMLURB	Autoridade Municipal de Limpeza Urbana
Art.	Artigo
CF	Constituição Federal
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
FUNDURB	Fundo de Desenvolvimento Urbano
FMD	Fundo Municipal de Desenvolvimento Social
FMLU	Fundo Municipal de Limpeza Urbana
FUNDIP	Fundo Municipal de Iluminação Pública
ILUME	Departamento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

RESUMO

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

Em 2022, o montante liquidado na execução orçamentária alcançou o total de R\$ 6,2 bilhões. Desses valores, observa-se que 82,9% dos recursos liquidados na LOA 2022 foram por órgãos responsáveis pelas ações de zeladoria urbana, como a AMLURB, SMSUB, Subprefeituras e FUNDIP, conforme a **Figura 1** abaixo.

Figura 1 - Função Urbanismo: execução da LOA 2022 por órgãos

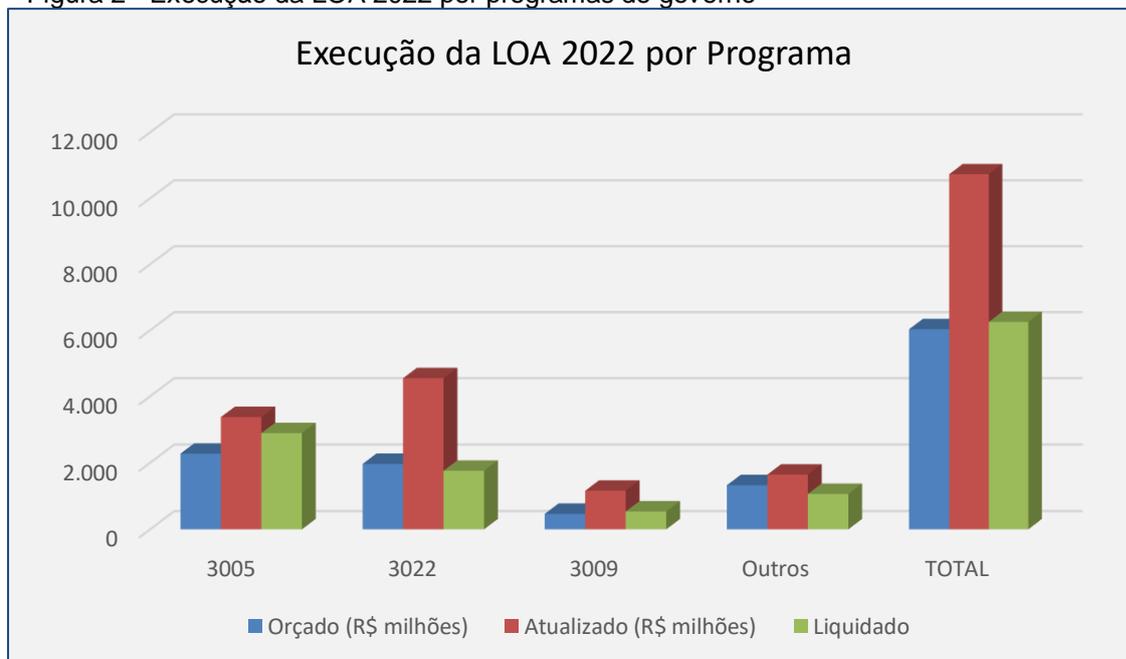


Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 07.06.23.

Esse montante liquidado de R\$ 6,2 bilhões representou 103,7 % do valor aprovado pela LOA 2022, e 58,3% de seu valor atualizado. Verifica-se na **Figura 2** que as despesas liquidadas atingiram os

valores orçados nos programas 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental e 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, que executaram, respectivamente, 127,2% e 115,4% do aprovado na LOA.

Figura 2 - Execução da LOA 2022 por programas de governo

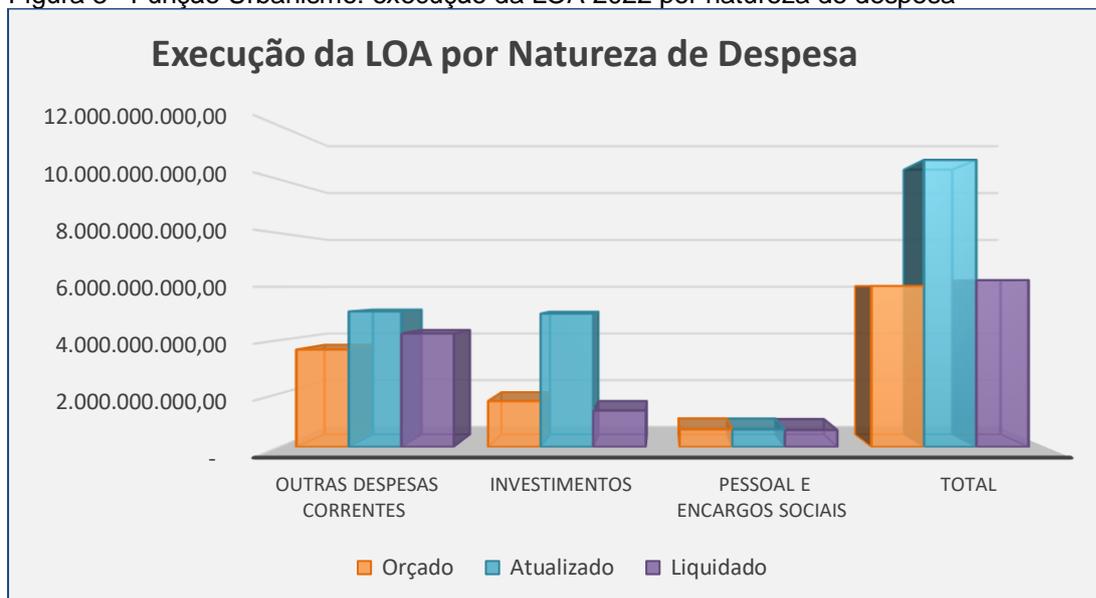


Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 13.06.23.

Por outro lado, em comparação com o orçado atualizado, nenhum dos principais programas atingiu a realização prevista, em especial, o programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, que teve execução nesse caso de 38,7%.

A análise da execução orçamentária da Função sob a ótica da natureza da despesa auxilia o entendimento do motivo desses programas não terem atingido o desembolso previsto. Isso se deve à maior parte das ações desses programas serem classificadas como “Investimento”, ou seja, contratação de obras e requalificação urbana. Conforme a **Figura 3** abaixo, a execução nas ações de “Investimento” atingiu somente 27,4% do orçado atualizado da LOA 2022.

Figura 3 - Função Urbanismo: execução da LOA 2022 por natureza de despesa



Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 16.06.23.

Por outro lado, observa-se na **Figura 3** que as despesas em “Pessoal e Encargos Sociais” foram bem próximas do planejado inicialmente, e as “Outras Despesas Correntes” tiveram execução de 116,5% do aprovado na LOA 2022.

Em relação ao PPA 2022-2025, foram previstas despesas nas ações da função Urbanismo no total de R\$ 25,4 bilhões para o quadriênio. Nesse início de ciclo orçamentário em 2022, foram empenhados 31,9% daquele valor, atingindo R\$ 8,1 bilhões.

Esse resultado supera em 34,4% o valor previsto inicialmente orçado para 2022. Tal fato se deve principalmente às ações dos serviços de zeladoria.

Nesse sentido, o Programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, referente às atividades de limpeza pública, totalizou em 2022 empenhos que representam 143,7% do planejado inicialmente para o ano. Esse programa representa cerca de 43% dos valores da Função para o quadriênio 2022-2025.

Em termos de indicadores e metas físicas do PPA 2022-2025 esse programa, de maneira geral, não alcançou as metas previstas para 2022, com exceção da meta relativa ao “Número de árvores manejadas”, que alcançou 164% do previsto para o quadriênio.

Em relação aos indicadores da LM nº 14.173/2006, destaca-se a queda de cerca de 5% na “Proporção de Lixo Seletivo Coletado”, e o aumento na proporção de lixo enviado para aterros sanitários, que subiu de 92,8% em 2021 para 95,9% em 2022.

O Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos possui ações relativas, principalmente, a “Investimentos”, como obras de recapeamento de via, de melhoria de bairros e em áreas de risco, bem como serviços de zeladoria, como manutenção e conservação de áreas públicas, tapa-buracos, e ainda as despesas com os serviços de iluminação pública.

Esse programa apresentou execução orçamentária de R\$ 1,7 bilhões, correspondentes a 89,6% do planejado na LOA 2022, e a 22,3% do previsto para o PPA 2022-2025, com destaque para as ações de Pavimentação e Recapeamento de Vias e relativa à Parceria Público Privada (PPP) da Iluminação Pública.

Em termos de indicadores e metas físicas desse programa, destaca-se a baixa realização dos indicadores “Número de metros quadrados de área de passeio reformada em ações de zeladoria contínua” e “Número de obras preventivas e de risco realizadas”, com 4,9% e 3,1%, respectivamente. Já, o indicador “Número de obras em galerias” para combate a enchentes e alagamentos não apresentou realização em 2022.

Por fim, o Programa 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (intervenções no sistema viário e recuperação e reforço de obras de arte especiais), apresentou execução financeira em 2022 (valores liquidados) no montante de R\$ 537,2 milhões, equivalentes a 55,1% dos recursos previstos para o quadriênio do PPA 2022-2025.

Contudo, cerca de 88% dos valores liquidados na ação “5100 - Intervenções no Sistema Viário” (R\$ 332.576.299,63) estão classificados como “Obras em Áreas de Risco”, atendendo, principalmente, a obras emergenciais de contenção de talude. Dessa forma, fica evidenciada a inadequação da classificação orçamentária dessas despesas.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
1.1. Destinatário(s) da análise de função de governo.....	14
1.2. Visão geral da função de governo e objetivos da análise	14
1.3. Relatório de Gestão da secretaria responsável	17
2. METODOLOGIA	18
2.1. Critérios adotados	18
2.2. Métodos de coleta e de análise de dados	18
2.3. Limitações do trabalho de auditoria.....	19
3. ANÁLISE DA FUNÇÃO DE GOVERNO URBANISMO	19
3.1. Promoção da Sustentabilidade Ambiental (3005)	20
3.2. Programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009)	27
3.3. Programa Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos (3022).....	31
4. CORRELAÇÃO ENTRE A FUNÇÃO E A AGENDA MUNICIPAL 2030.....	36
4.1. Meta 15.....	37
4.2. Meta 32.....	38
4.3. Meta 34.....	39
4.4. Meta 35.....	39
4.5. Meta 36.....	40
4.6. Meta 37.....	41

4.7. Meta 38	42
4.8. Meta 40	42
4.9. Meta 42	43
4.10. Meta 69	45
4.11. Meta 76	46
5. CONCLUSÕES	46
6. INFRINGÊNCIAS E/OU PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS	48
7. RESPONSÁVEIS PELAS SECRETARIAS COMPETENTES	49

1. INTRODUÇÃO

O objetivo desse relatório é avaliar as despesas efetuadas no exercício de 2022 na Função de Governo Urbanismo com base nos resultados alcançados, tanto da execução orçamentária (isto é, o 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 área de ação governamental o recurso foi aplicado.

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 contempla principalmente:

- a 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”;
- os 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.;
- os serviços funerários e administração de cemitérios.

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

As ações referentes aos Programas de Governo relacionados à Função Urbanismo são efetuadas por secretarias municipais, 32 subprefeituras e 02 autarquias. São ações realizadas por meio de dotações orçamentárias próprias dessas unidades, ou pela utilização de fundos municipais. Sobre as unidades executoras em 2022, destaca-se:

- 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.
- Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB): autarquia responsável pela gestão dos resíduos e pela limpeza urbana da cidade de São Paulo. A AMLURB foi extinta em 30.12.2022 conforme o Decreto Municipal nº 62.139/2022. A competência para a fiscalização de posturas municipais relacionadas aos prestadores de serviços delegados de serviços públicos de limpeza urbana foi transferida para a SP Regula.
- 32 (trinta e duas) Subprefeituras.
- 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.
- Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP): autarquia responsável pela prestação de serviços funerários à população, pela administração dos cemitérios públicos, do crematório municipal e pela fiscalização dos cemitérios pertencentes a entidades particulares.
- Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL): responsável por conduzir ações governamentais voltadas ao planejamento urbano e à promoção do desenvolvimento urbano do município de São Paulo.

Os principais 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.
- Fundo Municipal de Iluminação Pública (FUNDIP): destina-se exclusivamente ao custeio do serviço de iluminação pública. Até 30.06.22 foi executado pelo ILUME (Coordenadoria de Gestão da Rede Municipal de Iluminação Pública), vinculado à SMUL. A partir de 01.07.22 sua gestão foi transferida para a Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo (SP Regula), conforme o Decreto Municipal nº 61.172/2022.

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

O **Quadro 1**, a seguir, discrimina os principais órgãos responsáveis pela execução da Função Urbanismo no orçamento da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP), considerando os valores liquidados no exercício de 2022.

Quadro 1 - Principais Órgãos da Função Urbanismo – Exercício de 2022

Órgão	Liquidado	Em R\$ (%)
Secretaria Municipal das Subprefeituras	1.921.262.722,43	30,73
Fundo Municipal de Limpeza Urbana/Autoridade Municipal de Limpeza Urbana	1.594.174.082,17	25,49
32 Subprefeituras	1.162.592.532,59	18,59
Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras	567.692.079,75	9,08
Fundo Municipal de Iluminação Pública	508.078.334,61	8,13
Serviço Funerário do Município de São Paulo	185.105.906,74	2,96
Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento	146.720.617,90	2,35
Outros	103.460.161,21	1,65
Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano	64.011.574,54	1,02
Total	6.253.098.011,94	100,00

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 07.06.23.

Observa-se que 82,9% dos recursos liquidados na LOA 2022 foram por órgãos responsáveis pelas ações de zeladoria urbana, como a AMLURB/FMLU, SMSUB, Subprefeituras e o ILUME/SP REGULA, neste caso através dos recursos do FUNDIP.

Cabe ressaltar que a AMLURB foi definitivamente extinta em 30.12.2022, conforme estabelecido no Decreto Municipal nº 62.139/2022. As suas atribuições foram divididas da seguinte forma: a concessão dos serviços divisíveis de limpeza urbana (coleta domiciliar de lixo, etc.) ficou a cargo da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo (SP Regula); já os serviços indivisíveis (varrição e etc) são responsabilidade da Selimp/SMSUB (Secretaria Executiva

de Limpeza Pública da Secretaria Municipal das Subprefeituras).

Ressalta-se que o Serviço Funerário do Município está em fase de extinção, conforme definido pela Lei Municipal nº 17.433/2020 regulamentada pelo Decreto Municipal nº 61.989/2022, que será concluída após a finalização da transferência das operações funerárias e cemiteriais do município às concessionárias.

1.1. Destinatário(s) da análise de função de governo

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

1.2. Visão geral da função de governo e objetivos da análise

Nessa seção tem-se uma visão geral das despesas relativas à Função Urbanismo no município de São Paulo tendo em vista o PPA em vigência em 2022, PPA 2022-2025 e a execução orçamentária no exercício de 2022.

1.2.1. Plano Plurianual (PPA) 2022-2025

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. No ano de 2022 estava vigente o PPA 2022-2025.

Avaliando o PPA 2022-2025, observa-se que quatro programas de governo concentram 95,03% dos recursos relativos à Função Urbanismo. São eles:

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

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

O **Quadro 2** compara os valores anuais planejados no PPA para estes programas e os percentuais empenhados na LOA de 2022.

Quadro 2 - Plano Plurianual (PPA) 2022/2025

Em R\$ milhões

Programa	2022		2023		2024		2025		TOTAL (2022-2025)	
	Planejado	Empenhado (%)	Planejado	Empenhado até 2022 (%)						
3005	2.273,86	143,7	2.803,01		2.900,64		3.015,49		10.993,00	29,7
3022	1.965,49	149,0	1.763,56		2.053,15		2.123,91		7.906,11	37,0
3024	1.054,32	96,4	1.033,68		1.076,09		1.126,25		4.290,33	23,7
3009	465,42	161,9	174,88		183,24		151,64		975,17	77,3
Subtotal	5.759,09	138,3	5.775,13		6.213,11		6.417,28		24.164,61	33,0
Outros	273,46	51,2	311,13		316,21		362,84		1.263,64	11,1
TOTAL	6.032,56	134,4	6.086,25		6.529,32		6.780,12		25.428,25	31,9

Fontes: PPA 2022-2025 e Sistema Ábaco – TCMSP em 13.06.23.

Conforme o **Quadro 2**, o ciclo do PPA 2022-2025 teve seu início em 2022 alcançando 31,88% dos empenhamentos previstos para o quadriênio. Em relação ao previsto para 2022, os empenhos totalizaram 134,4% do planejado (R\$ 8,1 bilhões). Ainda considerando dados desse quadro, destaca-se:

- o Programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, o de maior previsão de desembolsos no PPA, teve empenhos de 143,7% do total planejado para 2022 (R\$ 3,2 bilhões);
- o Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos também ultrapassou o total planejado para 2022, totalizando 149% do previsto (cerca de R\$ 2,9 bilhões);
- o Programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal atingiu R\$ 753,4 milhões em empenhos em 2022, correspondentes a 161,9% para o exercício.

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

1.2.2. Lei Orçamentária Anual (LOA) 2022

O **Quadro 3** demonstra a execução orçamentária dos programas conforme a LOA de 2022, aprovada pela Lei Municipal nº 17.728/2021.

Quadro 3 - Lei Orçamentária Anual 2022 – Função Urbanismo Em R\$ milhões

Programa	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E=D/A)
3005	2.274	3.373	3.267	2.892	127,2
3022	1.966	4.549	2.929	1.760	89,6
3009	465	1.161	753	537	115,4
Subtotal	4.705	9.083	6.949	5.189	110,3
Outros	1.328	1.646	1.156	1.064	80,1
Total	6.033	10.729	8.105	6.253	103,7

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 13.06.23.

Observa-se no **Quadro 3** que foram empenhados, aproximadamente, R\$ 8,1 bilhões e liquidados R\$ 6,2 bilhões na Função Urbanismo em 2022, representando uma execução orçamentária de 103,7% do aprovado inicialmente.

Destaca-se o programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental, no qual foi liquidado o valor de R\$ 2,8 bilhões, correspondendo a uma execução de 127,2% do previsto na LOA.

Os programas 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos e 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal apresentaram, respectivamente, execução de 89,6% e 115,4% do previsto na LOA.

1.2.3. A execução da LOA 2022 pelo ponto de vista da natureza da despesa

O **Quadro 4** demonstra a distribuição percentual dos recursos liquidados em 2022 na Função Urbanismo por natureza de despesa:

Quadro 4 - Execução da LOA 2022 por Natureza de Despesa

Grupos	% do Total da LOA Aprovada	% do Total LOA Atualizada	% do Total Recursos Empenhados	% do Total Liquidado
Outras Despesas Correntes	60,5	47,3	60,4	68,0
Investimentos	28,5	46,5	31,8	21,8
Pessoal e Encargos Sociais	10,9	6,1	7,9	10,2
Inversões Financeiras	0,0	0,0	-	-
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 16.06.23.

Observa-se que em 2022 do total de recursos liquidados, 68% foram do grupo “Outras Despesas Correntes”, que se referem, principalmente, às contratações referentes aos serviços de zeladoria, 21,8% se referiram a “Investimentos”, ou seja, obras de requalificação da infraestrutura urbana, e 10,2% foram destinados a gastos com “Pessoal e Encargos Sociais”.

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

Quadro 5 - Investimentos na Função Urbanismo em 2022		Em R\$
Projeto/atividade (+cód.)	Liquidado	
1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias	395.794.499,89	
5100 - Intervenções no Sistema Viário	376.622.143,91	
1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	252.108.067,11	
5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais - OAE	155.771.758,27	
1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	120.035.652,87	
3350 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Áreas Públicas	21.873.286,50	
1241 - Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	13.186.284,49	
Subtotal	1.335.391.693,04	
Outros	30.754.631,91	
Total	1.366.146.324,95	

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 16.06.23.

1.3. Relatório de Gestão da secretaria responsável

A PMSP solicitou dilação de prazo de 15 dias úteis para a entrega do Relatório Consolidado de Gestão (peça 1, protocolo e-Tcm nº 003835/2023), a qual foi concedida por este TCMSP (peça 4, protocolo eTCM nº 003835/2023). A PMSP encaminhou ofício contendo o Relatório de Gestão em 15.05.23, por meio do protocolo do e-Tcm de nº 004314/2023, respeitando-se o prazo previsto na concessão de dilação.

Conforme verificado no e-Tcm nº 004314/2023, tal relatório contém, inicialmente, um resumo da execução orçamentária da PMSP em 2022 e uma síntese dos Relatórios das Funções de Governo. Em seguida, constam os respectivos relatórios das funções de governo e, por fim, uma análise de execução orçamentária das funções elaborada pela Secretaria da Fazenda. O Relatório da Função Urbanismo está formado por relatórios enviados pela SMSUB, SIURB, SP-Regula e SMUL.

De forma geral, os Relatórios de Gestão da Função Urbanismo entregues pela PMSP apresentam informações da execução orçamentária, resultados do acompanhamento das metas previstas no PPA 2022-2025 e no Programa de Metas 2021-2024, bem como manifestações sobre o estágio de cumprimento das determinações e recomendações desse Egrégio Tribunal relativas à função Urbanismo.

Contudo, em infringência aos incisos II e III, do §1º, do art. 5º, da Resolução nº 16/2020, não foram apresentadas séries históricas de indicadores, tampouco justificativas sobre as causas das divergências entre a execução do orçamento e o orçamento previsto e entre as metas previstas e os resultados atingidos.

Dessa forma, os Relatórios de Gestão apresentados não permitem avaliar qualitativamente o desempenho da Função Urbanismo quanto às atribuições dos órgãos responsáveis (SMSUB, SIURB, SP-Regula e SMUL) em comparação a exercícios anteriores e a outros parâmetros pertinentes.

2. METODOLOGIA

2.1. Critérios adotados

- Lei Municipal nº 17.729/2021 – PPA 2022/2025.
- Lei Municipal nº 17.728/2021 – LOA 2022.
- Lei Municipal nº 14.173/2006 (indicadores de serviços públicos).
- Programa de Metas 2021/2024.

2.2. Métodos de coleta e de análise de dados

Foram realizados os seguintes procedimentos de coleta e análise de dados para análise da Função Urbanismo 2022:

- Identificação dos Programas de Governo e Projetos/Atividades da Função Urbanismo no Plano Plurianual (PPA 2022-2025).
- Análise da execução orçamentária da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022 através de consulta ao Sistema Ábaco dessa Corte.

- Elaboração de demonstrativo dos programas previstos no PPA 2022-2025 contendo o executado em 2022.
- Identificação das metas físicas previstas e publicadas no PPA 2022-2025 e no Programa de Metas (Atualização 2023-2024) relativas aos programas da Função Urbanismo
- Análise do Relatório de Gestão enviado pela PMSP, em cumprimento à Resolução nº 16/2020 dessa Corte.
- Verificação do cumprimento das principais metas do Programa de Metas da cidade de São Paulo 2021-2024, relacionadas à Função Urbanismo.
- Verificação dos indicadores de desempenho para serviços públicos considerados essenciais à população da cidade de São Paulo (Lei Municipal nº 14.173/2006), e também dos indicadores constantes do portal ObservaSampa.
- Solicitação às unidades fiscalizadas de informações relacionadas aos indicadores de desempenho e cumprimento das metas não apresentadas no Relatório de Gestão enviado pela PMSP.
- Avaliação dos resultados obtidos com base nas metas planejadas e nos indicadores de desempenho.

2.3. Limitações do trabalho de auditoria

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

3. ANÁLISE DA FUNÇÃO DE GOVERNO URBANISMO

Os mais relevantes programas de governo previstos no PPA 2022-2025, representando 83% dos recursos liquidados no ano de 2022 na Função Urbanismo, são os seguintes:

- 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental.
- 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos.

- 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal.

Esses programas serão analisados nos subitens seguintes, partindo das metas físicas e financeiras estabelecidas no PPA 2022-2025. Essas metas estão estabelecidas no Anexo II do Plano, “Demonstrativo dos Programas e Ações da Administração Pública para o quadriênio 2022-2025”, e foram delimitadas por ações, isto é, projetos ou atividades vinculadas a cada programa. Serão analisadas, ainda, a execução orçamentária, os indicadores de desempenho e a produção de serviços dos programas.

3.1. Promoção da Sustentabilidade Ambiental (3005)

Conforme o Anexo IV do PPA 2022-2025, o programa 3005 - Promoção da Sustentabilidade Ambiental Melhoria da Mobilidade Urbana Universal tem como objetivo estratégico: proteger, recuperar e aprimorar a qualidade ambiental do Município e promover a utilização sustentável do espaço público.

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

Neste sentido, esse Programa de Governo contém ações (projetos ou atividades) não vinculadas somente à Função Urbanismo, mas também às Funções Saneamento, Gestão Ambiental e Habitação. Ainda assim, as ações da Função Urbanismo representaram 81,4% dos valores liquidados em 2022 nesse programa 3005, conforme **Quadro 6** abaixo:

Quadro 6 - Funções de Governo do Programa 3005 – Exercício de 2022 Em R\$

Função	Liquidado	(%)
15 - Urbanismo	2.891.704.820,91	81,4
16 - Habitação	409.953.901,71	11,5
18 - Gestão Ambiental	250.489.519,08	7,1
17 - Saneamento	954.124,32	0,0
Total	3.553.102.366,02	100,0

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 14.07.23.

As ações do Programa 3005 relativas à Função Urbanismo se concentram nos serviços de limpeza pública, que são divididos em dois tipos: serviços divisíveis (coleta de lixo domiciliar e sua

destinação final, entre vários outros serviços, realizados sob o formato de concessão – ação 6010) e serviços indivisíveis (varrição e lavagem de áreas públicas, entre outros serviços – ação 6007). Somente essas duas ações constituem 85,1% do planejamento financeiro do PPA 2022-2025 para os 4 anos nesse programa, conforme o **Quadro 7** abaixo.

Em relação às atividades executadas pelas Subprefeituras e pela SMSUB, destacam-se, em termos financeiros, as ações relativas aos serviços de manejo de árvores e conservação de áreas verdes (ação 2705), serviços de desfazimento e demolição de construções irregulares em áreas de proteção ambiental (ação 2324) e manutenção de praças, canteiros centrais e remanescentes (2386).

A execução do orçamento (valores de liquidação no caso das metas financeiras) no período 2022-2025 está apresentada no **Quadro 7**, a seguir:

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

Projeto / Atividade	Medida	Físico			Financeiro		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado (R\$)	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	un	4	-	-	5.403.126.085,00	29,4	29,4
6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas	un	8	-	-	3.950.570.943,00	24,1	24,1
2705 - Manutenção e Operação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea	Diversas	-	-	-	996.911.471,00	24,5	24,5
6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes	un	-	-	-	284.363.693,00	19,1	19,1
2386 - Manutenção e Operação de Praças, Canteiros Centrais e Remanescentes	m ²	-	-	-	96.624.990,00	26,4	26,4
2324 - Serviços de Desfazimento e Demolição de Construções Irregulares em Áreas de Proteção Ambiental	un	-	-	-	96.273.322,00	22,4	22,4
6006 - Operação e Manutenção das Centrais de Triagem - Coleta Seletiva	pessoas	10.004	-	-	94.612.581,00	2,3	2,3
Subtotal	-	-	-	-	10.922.483.085,00	26,4	26,4
Outras	Diversas	-	-	-	70.521.505,00	5,3	5,3
Total	-	-	-	-	10.993.004.590,00	26,3	26,3

Fonte: PPA 2022-2025, e Sistema Ábaco TCM-SP em 16.06.23.

Ao se observar a realização financeira do Programa 3005 no âmbito da função Urbanismo em 2022, verifica-se que a execução do programa atingiu 26,3% do total previsto no PPA 2022-2025.

Em termos de execução financeira se destacaram percentualmente as ações 6010 e 2386, com realização em 2022 de 29,4% e 26,4%, respectivamente, do previsto para o quadriênio.

Por outro lado, a ação 6006, que trata da operação e manutenção das centrais de triagem de coleta seletiva, alcançou em 2022 execução financeira de somente 2,3% do previsto para o PPA 2022-2025.

Do mesmo modo, as “Outras” ações totalizaram em 2022 execução financeira de somente 5,3% dos R\$ 70.521.505,00 previstos para o PPA 2022-2025, uma vez que dos R\$ 16.715.394,00 orçados na LOA para essas ações foram realizados somente R\$ 3.752.705,79.

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

3.1.1. Aspectos de gestão e execução do programa

O quadro a seguir demonstra a execução da LOA 2022 por projetos e atividades.

Quadro 8 - Execução Orçamentária do Programa 3005, em 2022

Projeto / Atividade	LOA Aprovada em R\$ (A)	LOA Atualizada em R\$ (B)	Empenhado em R\$ (C)	Liquidado em R\$ (D)	% Execução (E=D/A)
6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas	955.958.945,00	1.065.131.202,23	1.043.308.760,68	951.795.527,39	99,6
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	877.297.194,00	1.798.254.225,68	1.786.035.593,61	1.588.523.610,99	181,1
2705 - Manutenção e Operação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea	258.405.885,00	290.392.924,81	278.131.014,18	244.062.337,72	94,4
6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes	90.408.134,00	102.198.084,04	88.742.438,11	54.250.254,65	60,0

2324 - Serviços de Desfazimento e Demolição de Construções Irregulares em Áreas de Proteção Ambiental	28.000.000,00	28.000.000,00	27.628.586,82	21.588.683,74	77,1
2386 - Manutenção e Operação de Praças, Canteiros Centrais e Remanescentes	26.000.000,00	31.097.075,01	29.746.606,55	25.547.393,95	98,3
6006 - Operação e Manutenção das Centrais de Triagem - Coleta Seletiva	21.075.072,00	21.054.877,78	2.406.893,05	2.184.306,68	10,4
5087 - Compensações Ambientais	3.704.394,00	9.877.393,05	9.731.704,98	3.086.095,57	83,3
1706 - Implantação e Construção de Ecopontos	2.902.000,00	17.014.558,75	1.639.415,33	666.610,22	23,0
Subtotal	2.263.751.624,00	3.363.020.341,35	3.267.371.013,31	2.891.704.820,91	127,7
Outros	10.109.000,00	10.109.000,00	0,00	0,00	0,0
Total	2.273.860.624,00	3.373.129.341,35	3.267.371.013,31	2.891.704.820,91	127,2

Fonte: Sistema Ábaco TCM-SP em 16.06.23.

Observa-se no **Quadro 8** que foram realizados (liquidados) recursos acima do total aprovado pela LOA, atingindo 127,2% do orçado inicialmente, após as devidas suplementações orçamentárias. Tal fato, ocorreu principalmente em razão da ação 6010, referente aos serviços da concessão de coleta de resíduos sólidos, que apresentou realização de 181,1% do previsto.

Por outro lado, ressalta-se a execução orçamentária nula de todos os “Outros” projetos/atividades em 2022.

3.1.2. Indicadores de desempenho

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

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

Indicador	Resultado %*							
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
População Atendida por Coleta de Lixo	100	100	100	100	100	100	100	100
População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva	72,3	72,3	76	70	76	76	56,4	77,5
Proporção de Lixo Seletivo Coletado	2,3	2,4	2,4	2,1	2,2	2,6	2,1	2
Destinação Final do Lixo								
- Aterro Sanitário	94	93,5	92,6	92	92	92,6	92,8	95,9
- Centrais de Triagem	1,6	1,6	1,6	1,4	1,4	1,7	1,4	0,8
- Outros	4,4	4,9	5,8	6,6	6,5	5,7	5,8	3,3
Indicador	Resultado (Km)							
Varrição de Logradouros Públicos	2.681.296	2.623.605	3.024.302	2.593.413	3.443.560	2.872.749	2.725.010	2.725.010

Fonte: Relatórios da Função Urbanismo anteriores e informações atualizadas fornecidas pela SP Regula e SMSUB/Selimp.

Observa-se no **Quadro 9** a estabilidade dos indicadores relativos à “População Atendida por Coleta de Lixo” e à “Varrição de Logradouros Públicos”. Por outro lado, ocorreu um retorno aos padrões anteriores a 2021 no indicador da “População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva”, alcançando o percentual de 77,5% em 2022.

Contudo, o indicador “Proporção de Lixo Seletivo Coletado” (total de toneladas de coleta seletiva em relação ao total de toneladas coletadas), apresentou uma queda de cerca de 5%, seguindo a tendência do ano anterior e alcançando 2,1%, o menor valor da série histórica dos últimos 8 anos.

Quanto à “Destinação Final do Lixo”, permanece a tendência iniciada em 2020, com o aumento da proporção do lixo coletado encaminhada para aterro sanitário (95,9%), diminuindo, por consequência, outras destinações, como compostagem, estações de tratamento de resíduos de saúde e perigosos e aterro de inertes.

Por fim, quanto ao indicador de Varrição de Logradouros Públicos por km, SMSUB/Selimp informou para 2022 o mesmo quantitativo de 2021, ou seja, 2.725.010 km. Tal fato, indica, conforme evidenciado em auditorias anteriormente realizadas (subitem **3.1.4**), inadequação na fiscalização do respectivo contrato.

No PPA 2022-2025 constam os seguintes indicadores relativos ao programa 3005 na Função Urbanismo:

Quadro 10 - Indicadores do PPA 2022-2025 para o programa 3005

Indicador	Meta 2022/ Realizado 2022	Meta 2023/ Realizado 2023	Meta 2024 / Realizado 2024	Meta 2025/ Realizado 2025	Meta 2022-2025/ Realizado 2022- 2025	% Realizado 2022- 2025
Número de toneladas de resíduos que deixarão de ser enviados aos aterros por meio das iniciativas adotadas	110.196	197.236	292.568	-	600.000	8,0
	47.796				47.796	
Extensão, em metros, de córregos limpos	2.041.197	2.041.197	2.041.197	2.041.197	8.164.788	20,6
	1.684.557				1.684.557	
Número de árvores manejadas	24.580	24.580	24.580	24.580	98.320	164,0
	161.249				161.249	
Área, em metros quadrados, de paisagismo conservado	500.000	500.000	500.000	500.000	2.000.000	24,1
	482.530				482.530	

Fonte: PPA 2022-2025, Relatório de Gestão da Função Urbanismo 2022 e informações atualizadas fornecidas pela SP Regula e SMSUB/Selimp.

Destaca-se no **Quadro 10** a execução do indicador relativo ao “Número de árvores manejadas” com realização de 164% da meta estabelecida para o quadriênio do PPA 2022-2025.

Por outro lado, o indicador do “Número de toneladas de resíduos que deixarão de ser enviados aos aterros por meio das iniciativas adotadas” apresentou em 2022 realização de somente 8% do previsto para quadriênio do PPA 2022-2025, com 47.796 toneladas de resíduos que deixaram de ser enviados aos aterros.

3.1.3. Produção de serviços

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

Quadro 11 - Evolução dos Serviços do Programa 3005

Item	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Varição de Vias Públicas (ton)	106.513	91.772	92.969	77.448	83.078	68.484	67.396	66.679
Resíduos Domiciliares Coletados (ton)	3.800.406	3.625.161	3.682.259	3.697.148	3.680.080	3.619.315	3.421.423	3.374.175
Resíduos de Saúde Coletados (ton)	40.698	41.113	41.881	42.131	42.645	45.846	51.968	53.854
Resíduos Sólidos Inertes (ton)	707.512	398.492	684.115	515.626	527.939	537.821	391.514	351.917
Resíduos Recicláveis Coletados (ton)	86.110	86.013	87.893	76.906	80.454	94.466	72.975	66.584
Resíduos coletados em Ecopontos (ton)	Não consta	286.961	366.171	413.822	447.735	373.228	441.028	428.683
Ecopontos Implantados (un)	13	6	5	2	2	11	7	-
Pátios de Compostagem (un)	1	-	-	-	4	0	0	-
Distritos Atendidos pela Coleta Seletiva (un)	84	96	96	96	96	96	96	96

Fonte: Relatórios da Função Urbanismo anteriores e informações atualizadas fornecidas pela SP Regula e SMSUB/Selimp.

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

- assim como nos dois anos anteriores, em 2022, ocorreu uma queda na quantidade de resíduos de varrição coletados (1,1%);
- observou-se uma queda na quantidade de resíduos inertes (cerca de 10,1%) e recicláveis (cerca de 8,8%);
- por outro lado, houve um aumento no número de resíduos de saúde (3,6%);
- em 2022 não foram inaugurados ecopontos, mantendo-se o total de 122 implantados.
- em 2021 não foram inaugurados pátios de compostagem, mantendo-se o total de 05 pátios em operação.

3.1.4. Fiscalizações realizadas

Em acompanhamentos de execução contratual realizados em 2022 em contratos de serviços indivisíveis de limpeza pública, foram observadas irregularidades, como: diferenças entre as propostas da licitação e os planos executados no que tange à disponibilização de mão de obra e de equipamentos, bem como a não utilização de sistemas de gerenciamento e monitoramento da prestação de serviços, inviabilizando a adequada fiscalização dos contratos.

3.1.5. Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o Programa 3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental, cujos gastos se referem, principalmente, a serviços contínuos de zeladoria na área de limpeza urbana, executados por SP Regula e SMSUB/Selimp, e poda de árvores e conservação de áreas verdes, executados pela SMSUB e pelas subprefeituras, de forma geral, executou os recursos orçamentários conforme o planejado.

A LOA 2022 apresentou execução de 127,2% do total orçado, com destaque para os serviços divisíveis de limpeza urbana (181,1%). Convém destacar que tal distorção entre o executado e orçado demonstra inconsistência na Lei Orçamentária Anual para o ano de 2022, visto que se tratam de tarifas decorrentes dos contratos de concessão que não foram alteradas de forma substancial, sofrendo apenas o reajuste inflacionário previsto contratualmente.

Quanto ao PPA 2022-2025, em 2022 o programa atingiu execução de 26,3% dos recursos planejados para o quadriênio.

Em termos de indicadores e metas físicas do PPA 2022-2025, observou-se em 2022, de maneira geral, o não cumprimento dos indicadores relativos a esse programa, com exceção da meta relativa ao “Número de árvores manejadas”, que alcançou 164% do previsto para o quadriênio.

Em relação aos indicadores da LM nº 14.173/2006, destaca-se a queda de cerca de 5% na “Proporção de Lixo Seletivo Coletado”, e o aumento na proporção de lixo enviado para aterros sanitários, que subiu de 92,8% em 2021 para 95,9% em 2022.

Por fim, quanto ao indicador de Varrição de Logradouros Públicos por km, SMSUB/SELIMP informou para 2022 o mesmo quantitativo de 2021, ou seja, 2.725.010km, indicando falta de fiscalização do respectivo contrato.

3.2. Programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009)

Conforme o Anexo IV do PPA 2022-2025, o programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal apresenta 03 objetivos estratégicos, a saber: (i) garantir a qualidade e segurança das vias públicas e da infraestrutura viária; (ii) atingir grau de excelência em segurança viária, com foco na diminuição do número de acidentes e de vítimas fatais no trânsito; e (iii) garantir o acesso ao Sistema Municipal de Transportes, de forma segura, acessível e sustentável.

A execução do orçamento (valores de liquidação no caso das metas financeiras) para o período de 2022-2025 está apresentada no **Quadro 12**, a seguir:

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

Projeto / Atividade	Medida	Físico			Financeiro		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado (R\$)	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
5100 - Intervenções no Sistema Viário	diversos	-	-	-	435.740.724,00	86,5	86,5
5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais - OAE	unidade	8	-	-	351.706.478,00	44,3	44,3
3757 - Implantação de Projetos de Redesenho Urbano para Segurança Viária	unidade	198			79.702.954,00	0,0	0,0
5395 - Ampliação, Reforma e Requalificação da Avenida Santo Amaro	unidade	-			72.485.688,00	4,0	4,0
5287 - Inspeção de Obras de Artes Especiais - OAE	unidade	8			16.313.724,00	10,0	10,0
Subtotal	-	-	-	-	955.949.568,00	56,2	56,2
Outros	diversos	-	-	-	19.219.000,00	0,0	0,0
Total	-	-	-	-	975.168.568,00	55,1	55,1

Fonte: PPA 2022-2025, e Sistema Ábaco TCM-SP em 16.06.23.

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 em 2022 execução financeira (considerando os valores liquidados) de R\$ 537,3 milhões, equivalentes a 55,10% dos recursos previstos no PPA 2022-2025.

Tal fato ocorreu em razão do desempenho do projeto 5100 - Intervenções no Sistema Viário, que apresentou liquidação de R\$ 377 milhões em 2022, principalmente em obras de emergências de contenção de talude, bem como dos valores executados no projeto 5187- Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais (OAE), com liquidação de R\$ 155,8 milhões, principalmente, em intervenções de emergência em viadutos e pontes.

3.2.1. Aspectos de gestão e execução do programa

No **Quadro 13**, apresenta-se a execução da LOA 2022 para esse programa, segregada por

projetos e atividades.

Quadro 13 - Execução Orçamentaria do Programa 3009, em 2022.

Projeto / Atividade	LOA Aprovada em R\$ mil (A)	LOA Atualizada em R\$ mil (B)	Empenhado em R\$ mil (c)	Liquidado em R\$ mil (D)	% Execução (E=D/A)
5100 - Intervenções no Sistema Viário	178.400.985,00	590.907.539,73	459.069.825,23	377.000.143,91	211,3
5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais - OAE	187.840.015,00	357.658.334,16	262.460.521,37	155.771.758,27	82,9
5395 - Ampliação, Reforma e Requalificação da Avenida Santo Amaro	72.485.688,00	72.485.688,00	17.154.030,38	2.886.645,52	4,0
5287 - Inspeção de Obras de Artes Especiais - OAE	503.000,00	114.791.342,00	12.188.681,87	1.627.622,64	323,6
Subtotal	439.229.688,00	1.135.842.903,89	750.873.058,85	537.286.170,34	122,3
Outros	26.188.186,00	24.674.494,99	2.529.052,42	0,00	0,0
Total	465.417.874,00	1.160.517.398,88	753.402.111,27	537.286.170,34	115,4

Fonte: Sistema Ábaco – TCMSp em 16.06.23.

Considerando o montante planejado para o ano de 2022 na LOA, observa-se que foi executado 115,4% do previsto, após as devidas suplementações orçamentárias. Cabe destacar que, em relação ao orçamento atualizado, a execução atingiu 46,30%.

O projeto 5100 – Intervenções no Sistema Viário, o mais relevante do programa em 2022 por representar 70,2% do total liquidado no exercício, apresentou execução de 211,3% em comparação ao orçado na LOA. Contudo, na verificação da execução orçamentária dessa ação, observa-se que cerca de 88% dos valores liquidados estão classificados como “Obras em Áreas de Risco”, atendendo, principalmente, a obras emergenciais de contenção de talude executadas por SIURB. Dessa forma, fica evidenciada a inadequação da classificação orçamentária dessas despesas, fato que deturpa a análise da execução orçamentária do programa, e infringe o item 3.10 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL do Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

3.2.2. Indicadores de desempenho

O PPA 2022-2025 estabelece os seguintes indicadores relativos ao programa 3009 na Função Urbanismo:

Quadro 14 - Indicadores do PPA 2022-2025 para o programa 3009

Indicador	Meta 2022/ Realizado 2022	Meta 2023/ Realizado 2023	Meta 2024 / Realizado 2024	Meta 2025/ Realizado 2025	Meta 2022- 2025/ Realizado 2022-2025	%
						Realiza do 2022- 2025
Número de metros quadrados de vias recuperadas utilizando recapeamento ou micro pavimentação e realização de manutenção em pavimento rígido, em vias já pavimentadas	9.975.000	15.062.500	20.000.000	22.000.000	22.000.000	11,0
	2.427.853	-	-		2.427.853	
Tempo médio de atendimento, em dias, do serviço de tapa buraco.	10	10	10	10	-	-
	7				-	
Número de metros quadrados de pavimentação em vias sem asfalto	120.000	240.000	360.000	480.000	480.000	41,0
	196.563				196.563	
Número de metros quadrados de calçadas construídas e reformada	600.000	1.000.000	1.200.000	1.200.000	1.200.000	1,0
	11.411				11.411	
Número de unidades estruturais de pontes, viadutos ou túneis que receberam obras de recuperação ou reforço	44	87	129	172	172	13,4
	23				23	
Número de inspeções realizadas em Obras de Arte Especiais (OAE) (INSPEÇÕES)	125	155	185	215	215	-
	Não apresentado					

Fonte: PPA 2022-2025, Relatório de Gestão da Função Urbanismo 2022.

Em 2022, entre os indicadores do PPA 2022-2025 do programa 3009, destaca-se o “Número de metros quadrados de pavimentação em vias sem asfalto” que apresentou realização de 41% da meta para o quadriênio.

Por outro lado, o “Número de metros quadrados de vias recuperadas utilizando recapeamento ou micro pavimentação e realização de manutenção em pavimento rígido, em vias já pavimentadas” teve realização de somente 11% da meta prevista para o quadriênio. Da mesma forma, o “Número de metros quadrados de calçadas construídas e reformada” teve baixa realização, alcançando 1% da meta estipulada para o PPA 2022-2025.

Destaca-se, por fim, que os indicadores do PPA relacionados a serviços de recapeamento, tapa-buraco e calçadas, não encontram correspondência com as ações (projeto/atividade) do programa, tendo maior vinculação com as ações do programa 3022 (Programa Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos).

3.2.3. Produção de serviços

Os principais serviços realizados (valores liquidados) nesse programa no exercício de 2022 foram os seguintes:

- Obras de recuperação e reforço de Obras de Arte Especiais.
- Intervenções no Sistema Viário. (Obras emergenciais de contenção de talude – ver subitem **3.2.1**).
- Ampliação, Reforma e Requalificação da Av. Santo Amaro.
- Nova ligação viária Pirituba-Lapa.

3.2.4. Fiscalizações realizadas

Em auditorias realizadas em 2022 foram observadas irregularidades na prestação dos serviços, como por exemplo: aumento substancial nas intervenções nos sistemas de drenagem contratadas por dispensa de licitação em regime emergencial; inobservância dos dispositivos legais e dos princípios constitucionais para a dispensa de licitação nas contratações emergenciais de obras de drenagem.

3.2.5. Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal apresentou execução financeira em 2022 (valores liquidados) no montante de R\$ 537,2 milhões, equivalentes a 55,1% dos recursos previstos para o quadriênio do PPA 2022-2025. Contudo, cerca de 88% dos valores liquidados na ação “5100 - Intervenções no Sistema Viário” estão classificados como “Obras em Áreas de Risco”, atendendo, principalmente, a obras emergenciais de contenção de talude. Dessa forma, fica evidenciada a inadequação da classificação orçamentária dessas despesas.

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

De acordo com o PPA 2022-2025 o programa tem como objetivos estratégicos: (i) estimular a mobilidade ativa de maneira segura para a população, com prioridade para deslocamentos a pé e de bicicleta; (ii) ampliar a iluminação pública, com foco na eficiência energética e na intensificação da segurança; (iii) promover espaços públicos mais inclusivos, humanos, seguros e resilientes.

Na LOA de 2022 havia ações vinculadas a esse programa referentes a outras Funções de Governo, como Transporte, Saneamento e Assistência Social. No entanto, 87,3% dos recursos liquidados foram em ações da Função Urbanismo (cerca de R\$ 1,7 bilhão).

O programa se refere a serviços contínuos de zeladoria, como a conservação de pavimentos (tapa-buracos), manutenção de vias e logradouros públicos, entre outros; serviços de iluminação pública; além da execução de obras de recapeamento de vias, obras em área de risco geológico, etc.

A execução orçamentária (valores de liquidação no caso das metas financeiras) para o período de 2022-2025 está apresentada no **Quadro 15**, a seguir:

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

Projeto/Atividade	Medida	Físico			Financeiro		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado (R\$)	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias	diversas	-	-	-	2.325.019.677,00	17,0	17,0
6027 - Contraprestação de Parceria Público-Privada (PPP) - Iluminação Pública	unidade	35.100	-	-	2.249.287.263,00	22,4	22,4
2340 - Operação Tapa Buraco	diversas	-	-	-	637.455.160,00	19,3	19,3
2339 - Manutenção e Operação no Serviço de Guias e Sarjetas (Vias e Logradouros)	diversas	-	-	-	635.175.752,00	21,5	21,5
6161 - Manutenção e Operação da Rede de Iluminação Pública	unidade	3	-	-	539.924.924,00	0,5	0,5
2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas	diversas	-	-	-	509.825.009,00	23,3	23,3
1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	unidade	20	-	-	260.974.146,00	46,0	46,0
3350 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Áreas Públicas	diversas	-	-	-	214.093.327,00	10,2	10,2
1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	diversas	-	-	-	160.518.055,00	157,1	157,1
2387 - Ações de Fiscalização do Comércio Ilegal	diversas	-	-	-	138.526.357,00	20,8	20,8
Subtotal					7.670.799.670,00	22,2	22,2
Outros	-	-	-	-	235.308.560,00	23,8	23,8
Total					7.906.108.230,00	22,3	22,3

Fonte: PPA 2022-2025, e Sistema Ábaco TCM-SP em 16.06.23.

Em termos financeiros, o programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos apresentou em 2022 execução financeira (considerando os valores liquidados) de R\$ 1.760,2 milhões, equivalentes a 22,3% dos recursos previstos no PPA 2022-2025.

As ações desse programa que apresentaram a maior execução orçamentária em termos de valores em 2022 foram as ações 6027 - Parceria Público Privada (PPP) - Iluminação Pública, com cerca de R\$ 504 milhões (22,4% do PPA) e 1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias, com R\$ 396 milhões (17,0% do PPA).

Por outro lado, a ação 6161 - Manutenção e Operação da Rede de Iluminação Pública teve liquidação em 2022 de R\$ 2,8 milhões, correspondentes a 0,5% do previsto para o quadriênio.

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

3.3.1. Aspectos de gestão e execução do programa

O quadro a seguir demonstra a execução da LOA 2022 por projetos e atividades.

Quadro 16 - Execução Orçamentária do Programa 3022, em 2022

Projeto/Atividade	LOA Aprovada em R\$ (A)	LOA Atualizada em R\$ (B)	Empenhado em R\$ (C)	Liquidado em R\$ (D)	% Execução (E = D/A)
6027 - Contraprestação de Parceria Público-Privada (PPP) - Iluminação Pública	430.315.630,00	553.511.046,16	553.511.046,16	504.315.828,51	117,2
1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias	606.058.070,00	1.486.135.145,90	661.784.338,97	395.794.499,89	65,3
1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	133.854.996,00	1.116.791.612,65	869.074.006,02	252.108.067,11	188,3
2339 - Manutenção e Operação no Serviço de Guias e Sarjetas (Vias e Logradouros)	164.314.688,00	164.481.602,89	158.780.316,54	136.465.670,96	83,1
2340 - Operação Tapa Buraco	35.000,00	232.869.691,25	219.642.460,15	123.338.140,42	352394,7
1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	68.459.245,00	164.627.146,73	142.058.917,61	120.035.652,87	175,3
2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas	139.650.694,00	148.174.959,95	141.758.386,73	118.550.843,50	84,9
2387 - Ações de Fiscalização do Comércio Ilegal	39.061.575,00	35.534.115,71	35.059.270,47	28.858.458,59	73,9
5085 - Intervenções em Próprios Municipais	13.500,00	39.789.219,42	39.048.343,49	22.854.465,76	169292,3
3350 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Áreas Públicas	101.593.327,00	311.213.750,68	40.418.611,64	21.873.286,50	21,5
Subtotal	1.683.356.725,00	4.253.128.291,34	2.861.135.697,78	1.724.194.914,11	102,4
Outros	282.137.423,00	296.210.463,99	67.536.383,59	36.022.502,32	12,8
Total	1.965.494.148,00	4.549.338.755,33	2.928.672.081,37	1.760.217.416,43	89,6

Fonte: Sistema Ábaco – TCMSF em 16.06.23.

Considerando o montante o orçado na LOA para o ano de 2022, observa-se que foram gastos recursos equivalentes a 89,6% do total aprovado pela LOA (R\$ 1,76 bilhões).

Dentre as ações mais relevantes financeiramente do programa, destaca-se a execução orçamentária de 117,2% da ação 6027 - Contraprestação de Parceria Público-Privada (PPP) - Iluminação Pública, bem como a execução de 188,3% da ação 1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras.

3.3.2. Indicadores de desempenho

A Lei Municipal nº 14.173/2006 não previu indicadores para este programa, relativo à Função Urbanismo, contudo no PPA 2022-2025 constam os seguintes:

Quadro 17 - Indicadores do PPA 2022-2025 para o programa 3022

Indicador	Meta 2022/ Realizado 2022	Meta 2023/ Realizado 2023	Meta 2024 / Realizado 2024	Meta 2025/ Realizado 2025	Meta 2022- 2025/ Realizado 2022-2025	%
						Realizado 2022-2025
Número de metros quadrados de área de passeio reformada em ações de zeladoria contínua	424.604	424.604	424.604	424.604	1.698.416	4,9
	82.659				82.659	
Número de novas luminárias instaladas e de lâmpadas de vapor de sódio substituídas por lâmpadas LED.	5.000	10.000	15.000	20.000	20.000	55,7
	11.143				11.143	
Número de obras em galerias	6	6	6	6	6	-
	-				-	
Tempo médio, em dias, de atendimento de solicitação de remoção de veículos abandonados	100	50	15	15	15	-
	333				333	
Número de toneladas de massa asfáltica utilizada	240.667	240.667	240.667	240.667	962.669	42,2
	406.531				406.531	
Número de obras preventivas e de risco realizadas	41	41	41	41	164	3,0
	5				5	
Número de revitalizações em áreas públicas executadas pelos Planos de Obras	27	27	27	27	108	147,2
	159				159	

Fonte: PPA 2022-2025, Relatório de Gestão da Função Urbanismo 2022.

Entre os indicadores do PPA 2022-2025, destaca-se o “Número de revitalizações em áreas públicas executadas pelos Planos de Obras” realizadas em 2022, com 159 ações, correspondentes a 147,2% do previsto para o quadriênio.

Destaca-se, ainda, o “Número de novas luminárias instaladas e de lâmpadas de vapor de sódio substituídas por lâmpadas LED” e o “Número de toneladas de massa asfáltica utilizada” na Operação Tapa Buraco, que em 2022 alcançaram, respectivamente, 55,7% e 42,2% da meta para o quadriênio.

Por outro lado, o “Número de obras em galerias” para combate a enchentes e alagamentos não apresentou realização em 2022.

Apresentaram, ainda, baixa realização os indicadores “Número de metros quadrados de área de passeio reformada em ações de zeladoria contínua” e “Número de obras preventivas e de risco realizadas”, com 4,9% e 3%, respectivamente.

Por fim, quanto ao indicador de “Tempo médio, em dias, de atendimento de solicitação de remoção de veículos abandonados”, que tem como meta o atendimento em 100 dias, verificou-se em 2022 o tempo médio de 333.

3.3.3. 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 e tapa buraco).
- Serviços de conservação e manutenção de logradouros públicos.
- 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.
- Obras emergenciais de contenção de talude em córregos do município.

3.3.4. Fiscalizações realizadas

Em auditorias realizadas em 2022 foram observadas as seguintes irregularidades:

- relatório fotográfico incompleto, sem comprovação da realização de todas as etapas dos serviços; quanto à qualidade, falhas executivas que comprometem a durabilidade do serviço, além da segurança dos usuários, na prestação de serviços de tapa buraco;
- aumento substancial nas intervenções nos sistemas de drenagem contratadas por dispensa de licitação em regime emergencial; inobservância dos dispositivos legais e dos princípios constitucionais para a dispensa de licitação nas contratações emergenciais de obras de

drenagem.

3.3.5. Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, cujos gastos se referem, basicamente, a ações relativas à zeladoria urbana, como a operação tapa-buraco; obras emergenciais de contenção de talude em córregos do município; bem como o serviço de iluminação pública, apresentou execução orçamentária de 89,6% do planejado na LOA 2022, correspondente a 22,3% do previsto para o PPA 2022-2025, com destaque para as ações de Pavimentação e Recapeamento de Vias e relativa à Parceria Público Privada (PPP) da Iluminação Pública.

Em termos de indicadores e metas físicas, destaca-se o “Número de revitalizações em áreas públicas executadas pelos Planos de Obras” realizadas em 2022, com 159 ações, correspondentes a 147,2% do previsto para o quadriênio.

Por outro lado, os indicadores “Número de metros quadrados de área de passeio reformada em ações de zeladoria contínua” e “Número de obras preventivas e de risco realizadas” apresentaram baixa realização, com 4,9% e 3%, respectivamente, enquanto o “Número de obras em galerias” para combate a enchentes e alagamentos não apresentou resultados efetivos em 2022.

4. CORRELAÇÃO ENTRE A FUNÇÃO E A AGENDA MUNICIPAL 2030

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

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

O **Quadro 18**, a seguir, apresenta as metas relacionadas à Função Urbanismo constantes do Programa de Metas (PdM) 2021/2024.

Quadro 18 - Metas relativas à Função Urbanismo: Programa de Metas de São Paulo – 2021/2024 e sua relação com a Agenda 2030

Meta PDM	Meta Agenda 2030	Descrição da Meta	Unidade Responsável
15	11	Licenciar 300.000 moradias populares	SMUL
32	11	Construir 14 novos piscinões	SIURB e SMSUB
34	9.1-G	Recuperar 20.000.000 de metros quadrados de vias públicas utilizando recapeamento, micro pavimentação e manutenção de pavimento rígido	SMSUB
35	-	Assegurar que o tempo médio de atendimento do serviço de tapa buraco permaneça inferior a dez dias	SMSUB
36	9.1-H	Pavimentar 480.000 metros quadrados de vias sem asfalto	SMSUB
37	9.1-I	Realizar 160 obras de recuperação ou reforço em pontes, viadutos ou túneis	SIURB
38	7	Ampliar a iluminação pública utilizando lâmpadas LED em 300.000 pontos	SMUL
40	9.1-F, 11.2-A	Realizar a manutenção de 1.500.000 metros quadrados de calçadas	SMSUB
42	11	Implantar dez projetos de urbanismo social	SMUL e SGM
69	12.5	Reduzir em 600 mil toneladas a quantidade de resíduos enviados aos aterros entre 2021 e 2024	SMSUB
76	16	Implantar o portal único de licenciamento da cidade de São Paulo	SMUL, SVMA e SMSUB

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

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

A seguir, apresentamos os resultados atingidos em 2022 conforme o documento “Relatório de Execução Anual – Programa de Metas”. Ademais, destacou-se, ao final de cada meta, se houve ajuste ou alteração nas metas destacadas em face da alteração programática¹ realizada em 2023 no Plano de Metas.

4.1. Meta 15

O PdM 2021-2024 estipulou como meta o licenciamento de 300.000 moradias populares, sendo este quantitativo o somatório do número de alvarás de aprovação e execução de unidades de

¹ Documento disponível em: <<https://programademetas.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2023/04/AlteracaoProgramaticaPdM.pdf>>. Acesso em 20.06.2023.

habitação de interesse social (HIS)² e habitação de mercado popular (HMP)³ expedidos.

Tanto o Relatório de Gestão da SMUL, como o documento “Relatório de Execução Anual” do PdM, informam que em 2022 foram licenciados 122.663⁴ Unidades Habitacionais de Interesse Social e de Mercado Popular, o que representa 83% da meta para o quadriênio.

Não houve ajuste ou alteração na meta 15 a partir da alteração programática realizada em 2023 no Plano de Metas.

4.2. Meta 32

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

Tanto o Relatório de Gestão da SIURB, como o documento “Relatório de Execução Anual” do PdM, informam que em 2022 foram construídos 2⁵ novos piscinões, o que representa 21,4% da meta para o quadriênio.

Houve alterações relevantes na Meta 32, conforme destacado na Figura 4:

Figura 4 - Alterações na Meta 32

Nº meta	Texto Anterior da Meta	Texto Novo da Meta	Alteração de Indicador	Alteração de Iniciativas	Outras alterações
32	Construir 14 novos piscinões.	Realizar 230 obras no sistema de drenagem, visando a redução das áreas inundáveis e mitigação dos riscos e prejuízos causados à população	✓	✓	✓

Fonte: Alteração programática realizada em 2023 no Plano de Metas.

A nova redação da Meta 32 passou a constar com a seguinte redação: “Realizar 230 obras no

² Habitação de interesse social (HIS) atende famílias com renda igual ou inferior a 6 salários-mínimos.

³ Habitação de mercado popular (HMP) atende famílias com renda igual ou inferior a 16 salários-mínimos.

⁴ Um acréscimo de 97,15% em relação às 126.261 unidades licenciadas no exercício de 2021.

⁵ Um acréscimo de 200% em relação a 1 unidade de piscinão construída no exercício de 2021.

sistema de drenagem, visando à redução das áreas inundáveis e mitigação dos riscos e prejuízos causados à população”. Ainda, o indicador passou a constar como a “soma das obras executadas” e as iniciativas passaram a constar com a seguinte redação: “a) Viabilizar 15 obras de piscinões e/ou reservatórios; b) Executar dez obras de canalizações de córrego; c) Executar 200 obras de redução de risco; d) Executar dez obras de microdrenagem; e) Executar obras de contenção em áreas de risco geológico; f) Retirar 820.000 toneladas de detritos de piscinões; g) Elaborar 22 Cadernos de Bacia Hidrográfica”.

4.3. Meta 34

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

Conforme consta do “Relatório de Execução Anual” do PdM, em 2022 foram recapeados 2.428.690m²⁶ de vias públicas, o que representa 18% da meta para o quadriênio.

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

Não houve ajuste ou alteração na meta 34 a partir da alteração programática realizada em 2023 no Plano de Metas.

4.4. Meta 35

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

⁶ Um acréscimo de 208,43% em relação aos 1.165.245m² de vias públicas recapeadas no exercício de 2021. Ademais, destaca-se que no Relatório de Gestão da SMSUB, informou-se que foram recapeados 2.427.853m² de vias públicas, quantitativo distinto do constante do “Relatório de Execução Anual”.

Tanto o Relatório de Gestão da SMSUB, como o documento “Relatório de Execução Anual” do PdM, informam que em 2022 o tempo médio para atendimento do serviço de tapa buraco foi de 07⁷ dias.

Não houve ajuste ou alteração na meta 35 a partir da alteração programática realizada em 2023 no Plano de Metas.

4.5. Meta 36

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

Tanto o Relatório de Gestão da SMSUB, como o documento “Relatório de Execução Anual” do PdM, informam que em 2022 foram pavimentados 196.563m²⁸ de vias sem asfalto, o que representa 69,6% da meta para o quadriênio.

Houve alterações na Meta 36, conforme destacado na Figura 5:

Figura 5 - Alterações na Meta 36

Nº meta	Texto Anterior da Meta	Texto Novo da Meta	Alteração de Indicador	Alteração de Iniciativas	Outras alterações
36	Pavimentar 480.000 metros quadrados de vias sem asfalto	Pavimentar 480.000 metros quadrados de vias sem asfalto, garantindo que todas aquelas atendidas por transporte público sejam asfaltadas.	—	✓	—

Fonte: Alteração programática realizada em 2023 no Plano de Metas.

A nova redação da Meta 36 passou a constar com a seguinte redação: “Pavimentar 480.000 metros quadrados de vias sem asfalto, priorizando aquelas atendidas por transporte público”. Ainda, as iniciativas passaram a constar com a seguinte redação: “a) Pavimentar 480.000 metros

⁷ Destaca-se que em 2021 o tempo médio para atendimento do serviço de tapa buraco também foi de 7 dias.

⁸ Um acréscimo de 142,7% em relação aos 137.742m² de vias sem asfalto pavimentadas no exercício de 2021.

quadrados de vias sem asfalto; b) Priorizar as vias atendidas por transporte público para que sejam asfaltadas”.

4.6. Meta 37

A Meta 37, que visa realizar 160 obras de recuperação ou reforço em pontes, viadutos ou túneis. Conforme consta do “Relatório de Execução Anual” do PdM, foram realizadas inspeções visuais/funcionais e inspeções especiais nessas estruturas.

Tanto o Relatório de Gestão da SIURB, como o documento “Relatório de Execução Anual” do PdM, informam que em 2022 foram concluídas 23⁹ obras de recuperação ou reforço em pontes, viadutos ou túneis, o que representa 27,5% da meta para o quadriênio.

Houve alterações na Meta 37, conforme destacado na Figura 6:

Figura 6 - Alterações na Meta 37

Nº meta	Texto Anterior da Meta	Texto Novo da Meta	Alteração de Indicador	Alteração de Iniciativas	Outras alterações
37	Realizar 160 obras de recuperação ou reforço em pontes, viadutos ou túneis.	Realizar 290 obras de manutenção, recuperação ou reforço em pontes, pontilhões, viadutos, passarelas ou túneis.	✓	✓	—

Fonte: Alteração programática realizada em 2023 no Plano de Metas.

A nova redação da Meta 37 passou a constar com a seguinte redação: “Realizar 290 obras de manutenção, recuperação ou reforço em pontes, pontilhões, viadutos, passarelas ou túneis”. Ainda, o indicador passou a constar como “Unidades estruturais¹⁰ de pontes, pontilhões, viadutos, passarelas ou túneis que receberam obras de manutenção, recuperação ou reforço” e as iniciativas passaram a constar com a seguinte redação: “a) Inspeções especiais em pontes, pontilhões, viadutos, passarelas ou túneis; b) Obras de manutenção e recuperação em pontes, pontilhões, viadutos, passarelas ou túneis; c) Inspeções visuais em pontes, pontilhões, viadutos, passarelas ou túneis.”.

⁹ Destaca-se que no Relatório de Execução Anual de 2022 houve atualização do quantitativo de obras de recuperação ou reforço em pontes, viadutos ou túneis no exercício de 2021, passando de 19 para 21 obras executadas em 2021.

¹⁰ Conforme consta das informações complementares da alteração programática realizada em 2023 no Plano de Meta: “Uma “unidade estrutural” é uma estrutura independente, do ponto de vista da engenharia. Assim, um único viaduto, por exemplo, pode ser constituído de duas unidades estruturais: uma ponte no sentido centro-bairro, estruturalmente segregada de outra ponte no sentido bairro-centro.”.

4.7. Meta 38

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

Conforme consta do “Relatório de Execução Anual” do PdM, em 2022 ampliou-se o parque de iluminação pública do município com 11.143¹¹ lâmpadas com tecnologia LED, o que representa 100,79% da meta para o quadriênio.

Houve alterações na Meta 38, conforme destacado na Figura 7:

Figura 7 - Alterações na Meta 38

Nº meta	Texto Anterior da Meta	Texto Novo da Meta	Alteração de Indicador	Alteração de Iniciativas	Outras alterações
38	Ampliar a iluminação pública utilizando lâmpadas LED em 300.000 pontos.	Ampliar a iluminação pública utilizando lâmpadas LED em 330.000 pontos.	—	—	—

Fonte: Alteração programática realizada em 2023 no Plano de Metas.

A nova redação da Meta 32 passou a constar com a seguinte redação: “Ampliar a iluminação pública utilizando lâmpadas LED em 330.000 pontos”.

4.8. Meta 40

O PdM 2021/2024 prevê “Realizar a manutenção de 1.500.000 metros quadrados de calçadas”, durante o quadriênio. Essa meta se relaciona tanto com a meta 9.1 da Agenda 2030: “Desenvolver infraestrutura de qualidade, confiável, sustentável e resiliente, incluindo infraestrutura viária, para apoiar o desenvolvimento econômico e o bem-estar humano, com foco no acesso equitativo e a preços acessíveis para todos”, quanto com a meta 11.2: “Até 2030, proporcionar o acesso para todos a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preços módicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, idosos, pessoas com deficiência, pessoas negras e de regiões periféricas, notadamente por meio da expansão do transporte público, de forma que 70% das viagens realizadas por

¹¹ Destaca-se que foram instaladas 291.229 lâmpadas com tecnologia LED no exercício de 2021. Ademais, destaca-se que no Relatório de Gestão da SPRegula, informou-se que foram instaladas 10.352 lâmpadas, quantitativo distinto do constante do “Relatório de Execução Anual”.

veículos motorizados sejam em modos coletivos, e do transporte ativo, de forma que as viagens por bicicleta cheguem a pelo menos 3,2% do total”.

Tanto o Relatório de Gestão da SMSUB, como o documento “Relatório de Execução Anual” do PdM, informam que em 2022 foi feita a manutenção de 94.070m²¹² de calçadas, o que representa 22,18% da meta para o quadriênio.

Houve alterações na Meta 40, conforme destacado na Figura 8:

Figura 8 - Alterações na Meta 40

Nº meta	Texto Anterior da Meta	Texto Novo da Meta	Alteração de Indicador	Alteração de Iniciativas	Outras alterações
40	Realizar a manutenção de 1.500.000 metros quadrados de calçadas.	Sem alteração	—	✓	—

Fonte: Alteração programática realizada em 2023 no Plano de Metas.

As iniciativas passaram a constar com a seguinte redação: “a) Realizar a manutenção de 1.500.000 metros quadrados de calçadas; b) Realizar obras de requalificação de 32.500 metros quadrados de calçadas do Triângulo Histórico de São Paulo; c) Realizar obras de requalificação de 29.700 metros quadrados de calçadas e pista do viário da borda do Triângulo Histórico; d) Realizar obras de requalificação de 37.800 metros quadrados calçadas do quadrilátero da República.”.

4.9. Meta 42

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

Em seu Relatório de Gestão a SMUL informa que em 2022 foram realizadas as seguintes ações: i) instituída a Comissão Intersecretarial de Gerenciamento do Programa de Urbanismo Social da Prefeitura de São Paulo, através da Portaria SGM 242/2022; ii) iniciado o processo de licitação da

¹² Destaca-se que foi feita a manutenção de 238.674m² de calçadas no exercício de 2021.

obra do Jardim Lapenna, pela SIURB, a pedido da SMUL (SEI 6068.2022/0006303-7); iii) formalizada a contratação da SP Urbanismo para realização dos Projetos Básico e Executivos de Caminhabilidade do Território Educador Cidade Tiradentes (SEI 6068.2021/0007807-5); iv) iniciado o processo de contratação da SP Urbanismo para realização dos Projetos Básico e Executivos de Caminhabilidade dos Territórios Educadores: Parque Novo Mundo (SEI 6068.2021/0008404-0), Pinheirinho d'água (SEI 6068.2021/0008403-2), São Rafael (SEI 6068.2022/0006669-9), Grajaú (SEI 6068.2022/0006657-5), Itaim Paulista (SEI 6068.2022/0006673-7) e Lageado (SEI 6068.2022/0006650-8).

Tanto o Relatório de Gestão da SMUL, como o documento “Relatório de Execução Anual” do PdM, informam que em 2022 não houve conclusão de projetos de Urbanismo Social, o que significa que no segundo ano de vigência do Plano de Metas 2021-2024 a SMUL ainda está com 0%¹³ de realização na a Meta 42.

Houve alterações relevantes na Meta 42, conforme destacado na Figura 9:

Figura 9 - Alterações na Meta 42

N ^o meta	Texto Anterior da Meta	Texto Novo da Meta	Alteração de Indicador	Alteração de Iniciativas	Outras alterações
42	Implantar dez projetos de Urbanismo Social.	Implantar dez Territórios Educadores.	✓	✓	✓

Fonte: Alteração programática realizada em 2023 no Plano de Metas.

A nova redação da Meta 36 passou a constar com a seguinte redação: “Implantar dez territórios educadores”. Ainda, o indicador passou a constar como o “Número de projetos (Territórios Educadores) implantados” e as iniciativas passaram a constar com a seguinte redação: “a) Realizar para cada projeto processo participativo de escuta e construção junto aos atores locais, em especial comunidade escolar organizada em torno de unidade educacional âncora onde ocorrerá a intervenção; b) Instituir governança intersecretarial para articulação de políticas setoriais que garantam a implementação dos projetos; c) Elaborar e executar projetos de caminhabilidade com rotas seguras que combinem medidas de segurança de tráfego e requalificação das calçadas, além de trilhas e estações educadores; d) Realizar monitoramento

¹³ Destaca-se que em 2021 também não houve conclusão de projetos de Urbanismo Social.

das intervenções, assegurando a transversalidade dos projetos e o resultado das ações; e) Estruturar quatro projetos de urbanismo social junto a organizações da sociedade civil.”.

4.10. Meta 69

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

Tanto o Relatório de Gestão da SMSUB, como o documento “Relatório de Execução Anual” do PdM, informam que em 2022 houve uma redução de 47.796¹⁴ toneladas de envio de resíduos aos aterros, o que representa 8,7% da meta para o quadriênio.

Houve alterações na Meta 69, conforme destacado na Figura 10:

Figura 10 - Alterações na Meta 69

Nº meta	Texto Anterior da Meta	Texto Novo da Meta	Alteração de Indicador	Alteração de Iniciativas	Outras alterações
69	Reduzir em 600 mil toneladas a quantidade de resíduos enviados aos aterros entre 2021 e 2024.	Sem alteração	✓	✓	✓

Fonte: Alteração programática realizada em 2023 no Plano de Metas.

O indicador passou a constar como a “Quantidade, em toneladas, da redução de resíduos enviados aos aterros (Total 2020 - total anual enviado)” e as iniciativas passaram a constar com a seguinte redação: “a) Implantar dez novos Ecopontos; b) Permitir o recolhimento de quatro

¹⁴ No Relatório de Execução Anual de 2022 houve atualização do quantitativo de toneladas de envio de resíduos aos aterros no exercício de 2021, passando de 3.561 para 4.365 toneladas no período. Destaca-se que não houve menção explícita no Relatório em relação à atualização desse quantitativo.

outros tipos de resíduos na rede de Ecopontos; c) Implementar Ecopontos Móveis de grande e pequeno porte; d) Eliminar 900 pontos viciados de descarte ilegal de lixo na cidade; e) Implantar 3.000 novos Pontos de Entregas Voluntárias (PEVs) de material reciclável; f) Implantar três novos pátios de compostagem e ampliar os projetos de compostagem doméstica; g) Atingir 600 feiras livres com o Projeto de Compostagem; h) Regulamentar lei específica que verse sobre o fornecimento de plásticos de uso único e promover campanhas de conscientização sobre o tema; i) Buscar novas tecnologias para destinação adequada dos resíduos sólidos; j) Garantir que as madeiras oriundas dos serviços de varrição de logradouros públicos tenham destinação adequada.”.

4.11. Meta 76

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

A despeito dos trabalhos em andamento para a implantação do portal único de licenciamento, a SMUL informou que em 2022 ainda não concluiu a Meta 76.

Não houve ajuste ou alteração na meta 76 a partir da alteração programática realizada em 2023 no Plano de Metas.

5. CONCLUSÕES

5.1. O Programa 3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental apresentou execução de 127,2% do total orçado, com destaque para os serviços divisíveis de limpeza urbana (181,1%). Quanto ao PPA 2022-2025, em 2022 o programa atingiu execução de 26,3% dos recursos planejados para o quadriênio. (subitens **3.1** e **3.1.1**).

5.2. Em termos de indicadores e metas físicas do PPA 2022-2025, o “Programa 3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental”, de maneira geral, não alcançou o cumprimento dos indicadores, com exceção da meta relativa ao “Número de árvores manejadas”, que alcançou 164% do previsto para o quadriênio. (subitem **3.1.2**).

5.3. Quanto aos indicadores da LM nº 14.173/2006 relacionados ao “Programa 3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental”, destaca-se a queda de cerca de 5% na “Proporção de Lixo Seletivo Coletado” e o aumento na proporção de lixo enviado para aterros sanitários, que subiu de 92,8% em 2021 para 95,9% em 2022. (subitem **3.1.2**).

5.4. A SMSUB/SELIMP informou para o indicador de Varrição de Logradouros Públicos por km, em 2022, o mesmo quantitativo de 2021, ou seja, 2.725.010 km, indicando falta de fiscalização do respectivo contrato. (subitem **3.1.2**).

5.5. O programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal apresentou execução financeira em 2022 (valores liquidados) de R\$ 537,2 milhões, equivalentes a 55,1% dos recursos previstos para o quadriênio do PPA 2022-2025. (subitem **3.2**).

5.6. Cerca de 88% dos valores liquidados na ação “5100 - Intervenções no Sistema Viário” do programa “3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal” estão classificados como “Obras em Áreas de Risco”, atendendo, principalmente, a obras emergenciais de contenção de talude. Dessa forma, fica evidenciada a inadequação da classificação orçamentária dessas despesas. (subitem **3.2.1**).

5.7. Os indicadores do PPA do programa “3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal” relacionados a serviços de recapeamento, tapa-buraco e calçadas, não encontram correspondência com os as ações (projeto/atividade) do referido programa, tendo maior vinculação com as ações do programa “3022 - Programa Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos”. (subitem **3.2.2**).

5.8. O programa “3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos” apresentou execução orçamentária de 89,6% do planejado na LOA 2022, correspondente a 22,3% do previsto para o PPA 2022-2025, com destaque para as ações de Pavimentação e

Recapeamento de Vias e relativa à Parceria Público Privada (PPP) da Iluminação Pública. (subitens **3.3** e **3.3.1**).

5.9. Em termos de indicadores e metas físicas do programa “3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos”, destaca-se o “Número de revitalizações em áreas públicas executadas pelos Planos de Obras” realizadas em 2022, com 159 ações, correspondentes a 147,22% do previsto para o quadriênio. (subitem **3.3.2**).

5.10. Os indicadores “Número de metros quadrados de área de passeio reformada em ações de zeladoria contínua” e “Número de obras preventivas e de risco realizadas” do programa “3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos” apresentaram baixa realização, com 4,9% e 3%, respectivamente, enquanto o “Número de obras em galerias” para combate a enchentes e alagamentos não apresentou resultados efetivos em 2022. (subitem **3.3.2**).

5.11. Em relação às metas do Programa de Metas, destaca-se que o documento somente estabeleceu metas a serem atingidas ao final do período quadrienal 2021/2024, isto é, em 2024, logo não constam metas parciais relativas aos anos intermediários. Ainda assim, destaca-se que: i) a Meta 38 (Ampliar a iluminação pública utilizando lâmpadas LED em 300.000 pontos) foi atingida em 2022 e teve sua redação alterada em 2023, passando a constar com a seguinte redação: “Ampliar a iluminação pública utilizando lâmpadas LED em 330.000 pontos.”; ii) a Meta 69 (Reduzir em 600 mil toneladas a quantidade de resíduos enviados aos aterros) atingiu o percentual de 8,7% em 2022; (subitens **4.7** e **4.10**).

6. INFRINGÊNCIAS E/OU PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS

6.1. Infringências

6.1.1. Em infringência aos incisos II e III, do §1º, do art. 5º, da Resolução nº 16/2020, não foram apresentadas séries históricas de indicadores nos Relatórios de Gestão da Função Urbanismo, tampouco justificativas sobre as causas das divergências entre a execução do orçamento e o orçamento previsto e entre as metas previstas e os resultados atingidos. (subitem **1.3**).

6.1.2. A classificação de obras emergenciais de contenção de talude executadas por SIURB como “Intervenções no Sistema Viário”, por não representar fidedignamente os fatos ocorridos, infringe

o item 3.10 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL do Conselho Federal de Contabilidade (CFC). (subitem 3.2.1).

7. RESPONSÁVEIS PELAS SECRETARIAS COMPETENTES

João Manoel da Costa Neto	Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo
Alexandre Modonezi de Andrade	Secretário da Secretaria Municipal das Subprefeituras
Marcos Monteiro	Secretário da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
Marcos Duque Gadelho	Secretário da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento

Em 21.07.23

LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA
Auditor de Controle Externo

RICARDO DOS SANTOS DE SOUZA
Auditor de Controle Externo

De acordo.

MAURICIO L. BERALDO
Supervisor de Controle Externo

CARLOS RICHELLE SOARES DA SILVA
Coordenador de Controle Externo -