

RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO

**AUTORIDADE MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA – AMLURB
FUNDO MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA – FMLU**

2021

RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO

EXERCÍCIO DE 2021

AUTORIDADE MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA – AMLURB/FMLU

Presidentes:

Edson Tomaz de Lima Filho (01.01.17 a 02.03.21)

Roberto Serroni Perosa (03.03.21 a 30.06.21)

Mauro Haddad Nieri (01.07.21 a 31.12.21)

Antônio Fernando Toledo Melara (atual)

Relator:

Conselheiro Roberto Braguim

Subsecretária de Fiscalização e Controle:

Luciana da Cunha de Castro Guerra

Equipe Técnica:

Guilherme José de Lima
Rafael de Almeida Paulillo
Maurício Levy Beraldo
Guilherme Kazuhisa Tanabe

Agente de Fiscalização
Agente de Fiscalização
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 11
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle VI

Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	6
1.1.Prestação de Contas	7
1.2.Destaques do exercício	9
2. ASPECTOS DE GESTÃO.....	11
2.1.Gestão Orçamentária	11
2.1.1.Alterações Orçamentárias	11
2.1.2.Receita Orçamentária	16
2.1.3.Despesa Orçamentária.....	17
2.2.Gestão Financeira	22
2.2.1.Caixa e Equivalentes de Caixa.....	22
2.2.2.Apuração do Superávit Financeiro	22
2.2.3.Restos a Pagar e Disponibilidade de Caixa para inscrição.....	23
2.3.Gestão Patrimonial	25
2.3.1.Dívida Ativa.....	25
2.3.2.Bens Imóveis	27
2.3.3.Provisões e Passivos Ocultos	29
3. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS.....	30
3.1.Consolidação	30
3.1.1.Falta de exclusão dos lançamentos entre transações envolvendo Amlurb e FMLU.....	31
3.2.Notas Explicativas	34
3.2.1.Estrutura das Notas Explicativas	34
3.3.Distorções Relevantes	36
3.4.Balanço Patrimonial	37
3.5.Demonstração das Variações Patrimoniais DVP	38
3.6.Balanço Financeiro	38
3.7.Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC).....	39
3.8.Balanço Orçamentário	39
4. ASPECTOS DE CONFORMIDADE.....	40
4.1.Controles Internos	40
4.2.Gestão do Fundo Municipal de Limpeza Urbana (FMLU)	40
4.3.Transparência	42
5. DESEMPENHO OPERACIONAL.....	43
5.1.Planejamento e Metas	43
5.1.1.Previsão Orçamentária LOA.....	43
5.1.2.Plano Plurianual (PPA).....	45
5.1.3.Outros Dados e Indicadores de Desempenho	47
5.1.4.Programa de Metas (PdM)	48
5.2.Resultados e Desempenho	48
5.2.1.Execução Orçamentária	48
5.2.2.Plano Plurianual (PPA)	59
5.2.3.Outros Dados Indicadores de Desempenho	61
6.INFRINGÊNCIAS E PROPOSTAS DETERMINAÇÕES DO EXERCÍCIO.....	64
7. DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES.....	70
7.1.Determinação de 2015 (TC 72-000.880.16-28) reiterada	71
7.2.Determinação de 2016 (e-TCM 001591/2017).....	73
7.3.Determinação de 2017 (e-TCM 004233/2018).....	73
8.RESPONSÁVEIS PELA FISCALIZAÇÃO.....	73

Siglas

Amlurb	Autoridade Municipal de Limpeza Urbana
COVID-19	"Coronavirus Disease"
CF	Constituição Federal
CGM	Controladoria Geral do Município
CMT	Central Mecanizada de Triagem
DAF	Diretoria Administrativa e Financeira
DCASP	Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público
DCTF	Declaração de Débitos e Créditos Tributários
DDR	Disponibilidade por Destinação de Recursos
DEA	Despesa de Exercícios Anteriores
DF	Decreto Federal
DFC	Demonstração dos Fluxos de Caixa Consolidada
DM	Decreto Municipal
DMPL	Demonstração das Mutações do Patrimônio Público
DOC	Diário Oficial da Cidade
DPD	Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento
DVP	Demonstração das Variações Patrimoniais
FIA	Fundação Instituto de Administração
FMLU	Fundo Municipal de Limpeza Urbana
FUMDURB	Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano
Fepesp	Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo
Intosai	Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores
IPC	Instrução de Procedimentos Contábeis
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
IPTU	Imposto Predial Territorial Urbano
ISSAI	Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores
JOF	Junta Orçamentária e Financeira
LAI	Lei de Acesso à Informação
LC	Lei Complementar
LF	Lei Federal
LM	Lei Municipal
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público
MOG	Ministério do Orçamento e Gestão
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
MTO	Manual Técnico do Orçamento
MDF	Manual de Demonstrativos Fiscais
NBASP	Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público
NBCTSP	Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público
NBCTASP	Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas de Auditoria do Setor Público
NE	Nota de Empenho
OFSS	Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
PAF	Plano Anual de Fiscalização
PL	Patrimônio Líquido
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PdM	Programa de Metas
PGM	Procuradoria Geral do Município
PMSP	Prefeitura do Município de São Paulo
PIPCP	Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais
PPA	Plano Plurianual
RAF	Relatório Anual de Fiscalização
RFB	Receita Federal do Brasil
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SMF	Secretaria Municipal da Fazenda
SMSUB	Secretaria Municipal das Subprefeituras
SOF	Sistema Orçamentário Financeiro
SPRegula	Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCMSP	Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TJSP	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
TRSD	Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares
TRSS	Taxa de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde
VPA	Variação Patrimonial Aumentativa
VPD	Variação Patrimonial Diminutiva

1. INTRODUÇÃO

A Amlurb é uma entidade autárquica, reguladora do sistema de limpeza urbana, criada pela LM nº 13.478/02, com regulamento aprovado pelo DM nº 45.294/04 e com efetivo funcionamento estabelecido na forma do DM nº 53.700/13.

Sob a responsabilidade da Autarquia está o FMLU, instituído pelo art. 79 da LM nº 13.478/02 e regulamentado pelo DM nº 43.271/03, que foi destinado, consoante art 2º deste decreto, a:

- a. Custear os serviços de limpeza urbana de coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares, no Município de São Paulo.
- b. Custear os serviços de limpeza urbana de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos de serviços de saúde.
- c. Prover receitas para o custeio das atividades da Amlurb.

Registra-se que a LM nº 17.433/2020¹ prevê a extinção da Amlurb e a criação da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo (SP Regula), no prazo de 180 dias de sua publicação, prorrogáveis por duas vezes por igual período².

Nesse sentido, na data de 30.06.21 foi editado o DM nº 60.353/21, dispondo sobre a operacionalização da extinção da Amlurb.

Este relatório tem como escopo a Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) da Amlurb e do FMLU, bem como a análise do desempenho operacional, referentes ao exercício de 2021.

¹ Art. 32. Fica extinta, no prazo previsto no art. 108 desta Lei, a Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – AMLURB, criada pela Lei nº 13.478, de 30 de dezembro de 2002.

² Art. 108. O prazo para a efetivação das criações, extinções, transferências e demais disposições desta Lei será de até 180 (cento e oitenta) dias contados da data de sua publicação, podendo ser prorrogado, por igual período, por duas vezes, devendo a Administração Pública Municipal adotar as medidas e executar os atos necessários para a efetiva implementação de suas disposições.

1.1. Prestação de Contas

Em cumprimento ao art. 48, inciso II, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, a presidência da Amlurb protocolou, em 01.05.22, a documentação que compõe a prestação de contas da autarquia (Ofício nº 041/ AMLURB-PRE / 2022), encartada à peça 01 destes autos eletrônicos.

A documentação é composta apenas pelas DCASP³ da autarquia, não contemplando os demonstrativos auxiliares que demonstram a situação da entidade, nos aspectos relativos às gestões econômica, financeira e patrimonial, indo de encontro ao artigo 75 do Regimento Interno do TCMSP.

Art. 75 - As contas consistirão no balanço geral do exercício findo, acompanhado de demonstrativos que expressem a situação da entidade, nos aspectos relativos às gestões econômica, financeira e patrimonial. (grifo nosso)

Dessa forma, por exemplo, não constaram da documentação apresentada pela Amlurb os seguintes demonstrativos:

- Demonstração da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas;
- Receita por Categoria Econômica;
- Natureza da Despesa;
- Programa de Trabalho por Órgão e Unidade;
- Demonstrativo da Despesa, Função, Sub Função, Programa, Projeto, Atividade e Operação Especial;
- Demonstrativo da Despesa por Órgãos e Funções;
- Boletim da Receita;
- Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada;

³ Balanço Financeiro - Consolidado - Balanço Orçamentário - Consolidado - Balanço Patrimonial - Consolidado - Demonstração das Variações Patrimoniais - Consolidado - Demonstração dos Fluxos de Caixa - Consolidado - Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido - Consolidado

- Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada;
- Demonstrativo da Dívida Flutuante;
- Acompanhamento da Execução Orçamentária;
- Balancete Analítico;
- Conciliações bancárias (balancete do disponível);
- Demonstrativo de Restos a Pagar;
- Resumo de entrada e saída de bens patrimoniais;
- Resumo de Inventário de Bens Patrimoniais.

Assim, para realização da Auditoria Combinada – Financeira e Conformidade (e-TCM nº 007499/22), foi enviada requisição solicitando a documentação acima e demais documentos a fim de subsidiar os trabalhos da auditoria.

Foi aberto processo SEI nº 8310.2022/0000335-2 para atendimento da requisição enviada 12.05.22, que até o fechamento deste relatório não foi atendida. Vários questionamentos via e-mail foram enviados e também ficaram pendentes de atendimento. A dificuldade na obtenção de informações, devido à displicência da autarquia com relação aos trabalhos da auditoria, foi documentada à relatoria por meio do e-TCM nº 009289/2022.

De toda forma, a equipe envidou esforços e por meios próprios conseguiu informações por meio dos sistemas SOF e Ábaco, comunicou-se com outros setores não responsáveis pelas demonstrações da Amlurb, PGM, SMF, conseguindo obter evidências que permitissem fundamentar a opinião. Todavia, restou prejudicada a análise do disponível da entidade, haja vista a não disponibilização dos extratos das contas bancárias da autarquia, bem como da conciliação bancária.

Pelo exposto, houve descumprimento do art. 39 da LM 9.167/80⁴, sujeitando os responsáveis às penalidades previstas no Título X da referida lei.

1.2. Destaques do exercício

Registra-se que na data de 30.06.21 foi editado o DM nº 60.353/21, dispondo sobre a operacionalização da extinção da Amlurb, dando cumprimento ao disposto na LM nº 17.433/2020.

Os exames realizados possibilitaram identificar distorções materiais e inconformidades significativas nos balanços/transações analisados.

Das distorções identificadas, destacam-se a falta de reconhecimento de ajustes e perdas da dívida ativa, que impacta significativamente nas DCASP publicadas e a falta de exclusão das transações recíprocas entre Amlurb e FMLU. Além disso, foram identificadas distorções como passivo oculto, falta de depreciação de bens imóveis e superavaliação de receitas e despesas junto ao balanço orçamentário. O detalhamento se encontra nos **subitens 2.3.1, 2.3.2 e 2.3.3**.

Quanto aos demais aspectos legais e regulatórios, destacam-se a inscrição de restos a pagar sem disponibilidade de caixa e execução de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) que não atendem ao conceito. Ademais, houve realocação de recursos orçamentários à revelia do art. 167, inciso VI, CF/88, princípio orçamentário da proibição do estorno de verbas.

Sobre o Desempenho Operacional, com o fim do ciclo quadrienal do PPA 2018/2021, tem-se que a meta estabelecida pelo indicador “redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres” não foi atingida, resultando em redução total de 583.249 toneladas, ou seja, chegou-se a 76,8% da meta de 759 mil toneladas nos quatro anos, **subitem 5.2.2**.

⁴ Art. 39 - O Tribunal, por si, seus Conselheiros ou órgãos delegados, poderá requisitar os documentos ou informações necessárias à instrução do processo.

§ 1º - Para o mesmo fim deste artigo, o Tribunal poderá, a qualquer tempo, proceder a auditorias, vistorias ou exames em processos ou documentos, no próprio local onde se encontrem.

§ 2º - Na instrução do processo, admitir-se-ão todas as provas conhecidas em direito, no prazo e forma que dispuser o Regimento Interno, obedecidos os critérios da lei processual civil.

§ 3º - As requisições previstas neste artigo, bem como as provas exigidas pelo Tribunal, se não atendidas, sujeitarão os responsáveis por sua guarda à penalidade estatutária cabível, sem prejuízo daquelas previstas no Título X. (grifo nosso).

No que se refere aos encaminhamentos, foi proposto determinar que a Amlurb/SPRegula se utilize dos métodos da SMF para o cálculo dos ajustes e perdas da dívida ativa inscrita nos balanços da autarquia, **subitem 6.2.3.1**.

Por fim, restaram Determinações pendentes de atendimento após a emissão do acórdão de julgamento das contas de 2016 e 2017, proferido na 3.149ª Sessão Extraordinária, com trânsito em julgado em 02.06.21, **item 7**.

2. ASPECTOS DE GESTÃO

2.1. Gestão Orçamentária

Para o exercício de 2021, a Lei Municipal nº 17.544/20 (Lei Orçamentária Anual - LOA) estimou a receita consolidada no valor de R\$ 221 milhões e fixou a despesa em R\$ 2,24 bilhões para a Amlurb, cerca de 2,6% inferior ao de 2020 (R\$ 2,30 bilhões).

2.1.1. Alterações Orçamentárias

Em análise às Resoluções e aos Decretos que autorizaram as alterações orçamentárias, verifica-se que a maioria autorizou indevidamente uma reprogramação por repriorização das ações ao realocar despesas em diferentes programas de trabalho, permutando elementos de gastos de diferentes Atividades, Projetos ou Operações Especiais.

Quadro 1 - Alterações orçamentárias Amlurb

		Em R\$ mil	
Alterações	Suplementado	Reduzido	
Resolução 159 de 22/03/2021 , publicada no DOC 59 de 26/03/2021	516	516	
81.10.15.452.3005.6.007.33909200.00.0	516	0	
81.10.15.452.3005.6.009.33903900.00.0	0	516	
Resolução 160 de 22/04/2021 , publicada no DOC 79 de 27/04/2021	1.017	1.017	
81.10.15.452.3005.6.009.33903900.00.0	0	1.017	
81.10.15.452.3005.6.009.33909200.00.0	1.017	0	
Resolução 161 de 27/04/2021 , publicada no DOC 80 de 28/04/2021	95	95	
81.10.15.122.3024.2.100.31911300.00.0	95	0	
81.10.15.452.3005.6.009.33903900.00.0	0	95	
Resolução 163 de 01/06/2021 , publicada no DOC 108 de 04/06/2021	130	130	
81.10.15.452.3005.6.007.33903900.00.0	130	0	
81.10.15.452.3005.6.009.33903900.00.0	0	130	
Resolução 164 de 09/06/2021 , publicada no DOC 116 de 15/06/2021	475	475	
81.10.15.126.3011.2.818.33904000.00.0	475	0	
81.10.15.452.3005.6.009.33903900.00.0	0	475	
Resolução 165 de 06/07/2021 , publicada no DOC 140 de 20/07/2021	265	265	
81.10.15.122.3024.2.100.31911300.00.0	265	0	
81.10.15.452.3005.6.009.33903900.00.0	0	265	
Resolução 166 de 21/07/2021 , publicada no DOC 147 de 29/07/2021	30	30	
81.10.15.126.3011.2.818.33909300.00.0	14	0	
81.10.15.452.3005.6.006.33909200.00.0	16	0	
81.10.15.452.3005.6.009.33903900.00.0	0	30	
Resolução 167 de 06/08/2021 , publicada no DOC 160 de 17/08/2021	129	129	

Alterações	Suplementado	Reduzido
81.10.15.122.3024.2.100.31901100.00.0	118	0
81.10.15.122.3024.2.100.33904600.00.0	11	0
81.10.15.452.3005.6.009.33903900.00.0	0	129
Resolução 168 de 14/09/2021 , publicada no DOC 179 de 15/09/2021	1.972	1.972
81.10.15.122.3024.2.100.31901100.00.0	1.750	0
81.10.15.122.3024.2.100.33904600.00.0	222	0
81.10.15.452.3005.6.009.33903900.00.0	0	1.972
Resolução 169 de 19/10/2021 , publicada no DOC 203 de 21/10/2021	1.838	1.838
81.10.15.122.3024.2.100.33914100.08.0	1.838	0
81.10.15.452.3005.6.009.33903900.00.0	0	1.838
Resolução 170 de 19/10/2021 , publicada no DOC 203 de 21/10/2021	30	30
81.10.15.126.3011.2.818.33909300.00.0	0	14
81.10.15.126.3011.2.818.44909200.00.0	16	0
81.10.15.452.3005.6.006.33909200.00.0	0	16
81.10.15.452.3005.6.006.33909300.00.0	14	0
Resolução 171 de 21/10/2021 , publicada no DOC 204 de 22/10/2021	237	237
81.10.15.122.3024.2.100.33903900.00.0	0	237
81.10.15.122.3024.2.100.33904700.00.0	237	0
Resolução 172 de 27/10/2021 , publicada no DOC 208 de 28/10/2021	14.454	14.454
81.10.15.452.3005.6.006.33903600.00.0	0	944
81.10.15.452.3005.6.006.33903900.00.0	0	3.040
81.10.15.452.3005.6.007.33903900.00.0	14.454	0
81.10.15.452.3005.6.009.33903900.00.0	0	10.470
Resolução 173 de 14/12/2021 , publicada no DOC 239 de 15/12/2021	132	132
81.10.15.122.3024.2.100.33903900.00.0	0	132
81.10.15.452.3005.6.006.33909200.00.0	132	0
Resolução 174 de 20/12/2021 , publicada no DOC 243 de 21/12/2021	101	101
81.10.15.122.3024.2.100.33903900.00.0	0	101
81.10.15.122.3024.2.100.33904700.00.0	101	0
Resolução 175 de 22/12/2021 , publicada no DOC 247 de 28/12/2021	63	63
81.10.15.122.3024.2.100.33903900.00.0	0	63
81.10.15.122.3024.2.100.33914100.08.0	63	0
Total de Alterações efetuadas por resoluções	21.483	21.483
Nº Decreto 60192 de 23/04/2021 , publicado no DOC 78 de 23/04/2021	12.620	12.620
81.10.15.452.3005.2.412.33903900.00.0	0	3.900
81.10.15.452.3005.2.413.33903900.00.0	0	900
81.10.15.452.3005.2.422.33903000.00.0	0	1.000
81.10.15.452.3005.2.423.33903900.00.0	0	2.000
81.10.15.452.3005.6.006.33903600.00.0	0	700
81.10.15.452.3005.6.006.33903900.00.0	0	1.500

Alterações	Suplementado	Reduzido
81.10.15.452.3005.6.007.33903900.00.0	12.620	0
81.10.15.452.3005.6.009.33903900.00.0	0	2.620
Nº Decreto 60292 de 07/06/2021 , publicado no DOC 110 de 07/06/2021	0	562
81.10.15.122.3024.2.100.31901100.00.0	0	562
Nº Decreto 60334 de 28/06/2021 , publicado no DOC 126 de 28/06/2021	38	0
81.10.15.122.3024.2.100.31901600.00.0	38	0
Nº Decreto 60401 de 27/07/2021 , publicado no DOC 146 de 28/07/2021	118	0
81.10.15.122.3024.2.100.31901600.00.0	118	0
Nº Decreto 60708 de 04/11/2021 , publicado no DOC 212 de 04/11/2021	62.504	0
81.10.15.452.3005.6.007.33903900.00.0	62.504	0
Nº Decreto 60827 de 30/11/2021 , publicado no DOC 229 de 30/11/2021	101.315	0
81.10.15.452.3005.6.007.33903900.00.0	1.283	0
81.10.15.452.3005.6.010.33903900.00.0	100.032	0
Nº Decreto 60828 de 30/11/2021 , publicado no DOC 228 de 30/11/2021	0	124.870
81.10.15.452.3005.6.010.33903900.00.0	0	124.870
Nº Decreto 60828 de 30/11/2021 , publicado no DOC 229 de 30/11/2021	112.379	0
81.10.15.452.3005.6.007.33903900.00.0	87.542	0
81.10.15.452.3005.6.010.33903900.00.0	24.838	0
Nº Decreto 60921 de 17/12/2021 , publicado no DOC 242 de 18/12/2021	1.219	0
81.10.15.452.3005.5.608.33909200.02.0	1.219	0
Nº Decreto 60943 de 23/12/2021 , publicado no DOC 246 de 24/12/2021	0	8.521
81.10.15.452.3005.6.006.33903000.00.0	0	2.000
81.10.15.452.3005.6.006.33903900.00.0	0	953
81.10.15.452.3005.6.006.44905200.00.0	0	1.526
81.10.15.452.3005.6.010.33903900.00.0	0	4.041
Total de alterações efetuadas por decreto	290.193	146.573
Total Geral de alterações	311.676	168.056

Fonte: Relatório de alterações orçamentárias extraído do SOF

Quadro 2 - Alterações orçamentárias FMLU

Em R\$ mil

Alterações	Suplementado	Reduzido
Nº Decreto 60708 de 04/11/2021 , publicado no DOC 212 de 04/11/2021	95.923	0
81.20.15.452.3005.6.010.33903900.00.0	95.923	0
Nº Decreto 60828 de 30/11/2021 , publicado no DOC 228 de 30/11/2021	124.870	0
81.20.15.452.3005.6.010.33903900.00.0	124.870	0
Nº Decreto 60943 de 23/12/2021 , publicado no DOC 246 de 24/12/2021	8.521	0
81.20.15.452.3005.6.010.33903900.00.0	8.521	0
Total Geral	229.314	0

Fonte: Relatório de alterações orçamentárias extraído do SOF

Exemplificando:

Alteração realizada por meio da Resolução 169/2021.

De: 81.10.15.**122.3024.2100**.33914100.**08** - Administração da Unidade.

Para: 81.10.15.**452.3005.6009**.33903900.**00** - Operação e manutenção das Centrais de Triagem
- Coleta Seletiva.

Como é possível verificar, quando da anulação parcial da dotação, houve mudança de categoria de programação⁵ na modalidade “transposição”, que são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro do mesmo órgão.

No entanto, pelo princípio da proibição de estorno de verbas, é vedada a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (CF/88, art.167, VI).

O art. 165, § 8º, da CF/88, por sua vez, dispõe que a lei orçamentária não conterá dispositivo estranho à previsão de receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Sob tal dinâmica, entende-se que a relação de exceções feita pelo constituinte é taxativa, em outras palavras, a transposição, o remanejamento e a transferência não podem ser autorizados de forma prévia e genérica, na própria lei de orçamento anual, como foram, visto que, do princípio orçamentário da exclusividade só escapam a abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita. Do contrário, estaria inserida matéria estranha no orçamento.

Esse entendimento é compartilhado pela doutrina e por diversos Tribunais de Contas, a seguir relacionados:

Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC)

PREJULGADO 1312

⁵ Por categoria de programação, deve-se entender a função, a subfunção, o programa, o projeto/atividade/operação especial e as categorias econômicas de despesas, subdivididas em corrente ou de capital.

“A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, de que trata o art. 167, VI, da Constituição Federal, devem ocorrer mediante prévia autorização legislativa específica, **sendo incabível previsão neste sentido na Lei Orçamentária Anual.**” (Grifos nossos)

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES)

PARECER EM CONSULTA 00021/2018-1

“Desta feita, a autorização para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro pode ser implementada através de lei ordinária, exceto quando a legislação local dispuser de forma diversa, **ressaltando a impossibilidade de tal autorização constar na LOA.**” (Grifos nossos)

Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM-BA)

PROCESSO Nº 02916-17, PARECER Nº 127-17

“Portanto, não estão ligadas necessariamente a criação, extinção ou fusão de secretarias ou órgãos e sim a mudança de vontade do Poder Público no restabelecimento de prioridades, sendo **vedado o estorno de verbas para a realocações de recursos orçamentários de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa** (CF, art. 167, VI). Portanto, a realização de transposição, remanejamento ou transferência de recursos, **dependerá sempre de autorização a ser consignada por meio de lei específica.**” (Grifos no original)

Tal prática prejudica a rigidez do orçamento público pretendida pelo ordenamento jurídico pátrio, com prejuízos para o sistema constitucional orçamentário que, enfraquecido, deixa de ser veículo necessário de planejamento das ações da Administração Pública, em desfavor do regime de gestão fiscal responsável preconizado pelo art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto aos Decretos Municipais, também houve realocações de recursos e remanejamentos de créditos orçamentários contrariando o art. 167, inciso VI da CF⁶, conforme já exposto anteriormente. Neste caso, incluem-se também os remanejamentos de recursos da Amlurb para outros órgãos e de outros órgãos para a Origem. Todavia, no caso dos Decretos, a responsabilidade pelas infringências deve recair sobre o Poder Executivo, responsável pela edição dos referidos dispositivos.

⁶ Art. 167. São vedados: VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa. (Grifo nosso)

2.1.2. Receita Orçamentária

Identificou-se junto ao balanço da autarquia receita intraorçamentária no montante de R\$ 2 milhões registrada na unidade FMLU. De acordo com a autarquia, os valores referem-se à aplicação de multas por parte das subprefeituras em decorrência de infração cometida por operadores ou munícipes, no tocante à limpeza pública e que, tendo em vista que o entendimento alcançado foi no sentido de que a arrecadação proveniente dessas multas pertenceria a Amlurb, mas deveriam ser repassadas ao FMLU, foi necessária essa sistemática de apropriação como receita intraorçamentária no FMLU.

Quadro 3 - Demonstrativo da Receita

Em R\$ mil

Receitas	Total
1 - Receitas correntes	247.442
1 - Impostos, taxas e contribuições de melhoria	159.424
3 - Receita patrimonial	79.176
6 - Receita de serviços	3.725
9 - Outras receitas correntes	5.117
7 - Receitas correntes intraorçamentárias	2.021
1 - Impostos, taxas e contribuições de melhoria	2
3 - Receita patrimonial intraorçamentária	28
9 - Outras receitas correntes intraorçamentárias	1.991
Total Geral	249.463

Fonte: Sistema Ábaco

Em contrapartida, identificaram-se valores empenhados no montante de R\$ 1,9 milhão, NE's 423/2021 e 469/2021, na modalidade de aplicação 91, que se referem ao recolhimento junto ao FMLU dessas multas de postura que estão alocadas na receita da Amlurb.

O expediente utilizado pela autarquia contraria a Portaria Interministerial STN/SOF nº 338, haja vista que as referidas receitas não se caracterizam operações entre entes. São receitas pertencentes originalmente ao FMLU por força de lei, que apenas transitaram pela unidade orçamentária Amlurb.

Ademais, a forma utilizada para registro causa distorções no Balanço Orçamentário, superavaliando a arrecadação em R\$ 2 milhões e a realização das despesas em R\$ 1,9 milhão. Note-se que o balanço orçamentário foi encerrado constando arrecadação na unidade Amlurb e FMLU pelos mesmos montantes.

2.1.3. Despesa Orçamentária

2.1.3.1. Despesas classificadas em modalidade de aplicação indevida

Identificou-se despesas referentes a pagamento de IPTU de Galpões das Centrais de Triagem de Coleta Seletiva, no montante de R\$ 232,61 mil. Os valores são pagos por meio dos boletos do tributo emitido pela PMSP e constam de cláusula contratual.

Todavia, os empenhos foram emitidos na natureza da despesa 3.3.90.47 Obrigações Tributárias e Contributivas, cuja modalidade de aplicação é a 90 – Aplicação Direta. Ocorre que são transações realizadas entre a Amlurb e PMSP, entidades intra OFSS do município de São Paulo, sendo correta a utilização da modalidade de aplicação 91 - Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

A utilização da modalidade de aplicação indevida impacta na consolidação das DCASP do Município, prejudicando-a.

Pelo exposto, a modalidade de aplicação utilizada para empenhamento do IPTU dos Galpões das Centrais de Triagem de Coleta Seletiva infringe a Portaria Interministerial 163/2001.

2.1.3.2. Despesa decorrente de multa aplicada por falta de cumprimento de obrigação tributária acessória

A NE 331/2021 no montante de R\$ 42,57 mil refere-se à multa aplicada à autarquia por descumprimento da legislação tributária (atraso na entrega de Declaração de Débitos e Créditos Tributários (DCTF), relativa aos meses de março a dezembro de 2013).

A multa decorre de obrigação acessória prevista em lei tributária disposta no Código Tributário Nacional, a qual vincula os agentes ao cumprimento.

Como pontuado pela RFB, SEI nº 8310.2021/0001565-0, doc. SEI nº 050404406, não cabe alegar despreparo ou falta de conhecimento da legislação tributária, caso venham a incorrer em erros ou omissões. Alegar desconhecimento de lei é inconcebível, de acordo com a Lei de Introdução ao Código Civil, Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, art. 3º, que

estabelece: ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece, ficando caracterizado erro grosseiro dos agentes envolvidos.

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. (grifo nosso)

Dessa forma, cabe apuração dos responsáveis por parte da autarquia e ressarcimento aos cofres municipais dos valores recolhidos a título de multa por descumprimento de obrigação assessoria, em cumprimento do art. 37 § 6º da CF:

2.1.3.3. Despesas de Exercícios Anteriores (DEA)

Foram identificadas despesas referentes a serviços de limpeza pública, tratamento de resíduos sólidos e devolução de convênio ao MTE, no montante de R\$ 2,75 milhões, realizadas de forma irregular por meio de DEA, sem atender referido conceito.

De acordo com art. 37 da LF 4.320/64⁷, para se caracterizar como Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), as despesas devem apresentar as seguintes características:

- despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, ou seja deve haver orçamento com saldo suficiente para atender o dispêndio que por motivo de força maior não foram processadas na época prevista;
- restos a pagar com prescrição interrompida;
- compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente.

A Amurb realizou, em 2021, DEAs no montante de R\$ 2,90 milhões, sendo R\$ 2,88 milhões referentes a despesas correntes e R\$ 15 mil referentes a despesas de capital.

⁷ Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

No quadro a seguir efetuou-se a análise da regularidade das DEAs do exercício de 2021:

Quadro 4 - Despesas de exercícios anteriores		Em R\$ mil
Despesas	Valor realizado	Atende ao requisito de DEA
3.3.90.92 - Despesas de Exercícios Anteriores	2.883,40	
36 - Serviços de Terceiros - Pessoa Física	131,76	
36.01 - Locação de Imóveis	131,76	
NE - 458/2021 - 8310202000005076	43,92	Sim
NE - 459/2021 - 8310202000005076	43,92	Sim
NE - 460/2021 - 8310202000005076	43,92	Sim
39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	1.532,86	
39.01 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica - Tributável	1.532,86	
NE - 243/2021 - 8310202100000580	516,13	Não
NE - 254/2021 - 8310202100001358	1.016,73	Não
93 - Indenizações e Restituições	1.218,78	
93.02 - Restituições	1.218,78	
NE - 461/2021 - 8310201700002551	1.218,78	Não
4.4.90.92 - Despesas de Exercícios Anteriores	15,60	
52 - Equipamentos e Material Permanente	15,60	
52.03 - Equipamentos de Processamento de Dados	15,60	
NE - 396/2021 - 8310202100003750	3,05	Sim
NE - 397/2021 - 8310202100003547	9,16	Sim
NE - 398/2021 - 8310202100003547	1,66	Sim
NE - 399/2021 - 8310202100003547	0,89	Sim
NE - 400/2021 - 8310202100003750	0,30	Sim
NE - 401/2021 - 8310202100003750	0,55	Sim
Total Geral	2.899,00	

Fonte: extraído em 17.05.22 de <<http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/receitas-despesas/>>

Da análise de cada despesa, infere-se:

- Empenhos 458/2021, 459/2021 e 460/2021 – conforme analisado junto ao SEI nº 8310202000005076, são despesas de 2019 referentes a contrato de aluguel de um galpão, que, após encerrado, continuou sendo usado pela Cooperativa Sem Fronteiras que se encontrava operando a triagem de coleta seletiva no galpão por conta de termo de colaboração firmado com a Amlurb. O espaço de tempo necessário para a entrega das chaves aos proprietários foi necessário para a retirada de equipamentos de grande porte do local, bem como a remoção de resíduos acumulados (doc SEI nº 027428900). O ocorrido não dependia somente da atuação da

autarquia, mas também de outro ator, no caso a Cooperativa. Referidas despesas foram reconhecidas no exercício de 2021 e se enquadram como compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, atendendo ao conceito de DEA.

- Empenhos 243/2021 e 254/2021 – o empenho 243/2021 refere-se ao montante de R\$ 516,13 mil, período de 01/12/2020 a 31/12/2020, Serviços Indivisíveis de Limpeza Pública - Contrato nº 11/AMLURB/2019 - Lote VI, Consórcio SCK. O empenho 254/2021 refere-se ao montante de R\$ 1,016 milhão, período de 01/12/2020 a 31/12/2020 – Contrato 15/AMLURB/20, Essencis Soluções Ambientais S/A.

Note-se que as despesas possuíam orçamento com crédito próprio, todavia sem saldo suficiente para atendê-las, além de terem sido processadas na sua época própria e serem de conhecimento da autarquia. Os despachos autorizando os respectivos pagamentos, (doc SEI nºs 038313050 e 038281277) já reconhecem a falta de saldo orçamentário para o pagamento.

De todo modo, cotejaram-se as dotações nas quais foram realizados os empenhos no exercício de 2020 e identificou-se que não possuíam saldo suficiente para atender as referidas despesas:

Quadro 5 - Demonstrativos das Dotações

			Em R\$ mil
Dotação	Serviços	Saldo em 31.12.20	Valor reconhecido como DEA
81.10.15.452.3005.6.007.33903900.00.0	Serviços de Limpeza	251,11	516,13
81.10.15.452.3005.6.009.33903900.00.0	Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos	457,93	1.016,73

Fonte: Relatório de Acompanhamento de Execução Orçamentária extraído do SOF

- Empenho 461/2021 – conforme analisado junto ao SEI nº 8310201700002551, o montante de R\$ 1,2 milhão refere-se à devolução do convênio 55/2013 firmado com o Ministério do Trabalho e Emprego. Constata-se por meio do extrato bancário que o montante foi devolvido sem os procedimentos contábeis e orçamentários legais na data de 24.04.20.

Haja vista a Amlurb não possuir dotação para efetuar o empenhamento da despesa à época, foi solicitada, após a devolução do valor, a alocação de recursos orçamentários junto à JOF para acerto contábil, o que já vislumbra irregularidade.

Ocorre ainda que durante todo o processo não houve celeridade da Amlurb no tratamento da questão agravando a situação:

- ✓ solicitação partiu da Amlurb na data de 28.07.20 (doc. SEI nº 031397132), três meses após a devolução;
- ✓ processo volta à Amlurb na data de 31.08.20 para complemento de informações (doc. SEI nº 032664485);
- ✓ a autarquia atende ao solicitado pela JOF e devolve o processo na data de 07.12.20 (doc. SEI nº 036489378), três meses após a solicitação de JOF;
- ✓ JOF responde em 22.12.20 que não seria mais possível emissão de empenho no exercício de 2020 por conta do DM 59.934/20;
- ✓ novo pedido da Amlurb na data de 09.11.21, cerca de um ano após a negativa da JOF (doc. SEI nº 054613240).

Denota-se que não houve celeridade por parte da Amlurb quanto ao bom andamento do processo. Destaca-se que, após a negativa da JOF por conta do decreto de encerramento, o processo ficou parado por cerca de um ano.

Dessa maneira, o montante de despesa realizado por meio de DEA, de R\$ 2,75 milhões, vai de encontro ao conceito de DEA e infringe diversos dispositivos constitucionais e legais, a saber: Art. 167, inciso II da CF; Art. 37 da LF nº 4.320/1964; Arts. 60 da LF nº 4.320/1964; Arts. 15 e 16 LF nº 101/2000, LRF; Art. 37, inciso IV, da LF nº 101/2000, LRF; Art. 359-D da LF nº 10.028/2000.

Quanto aos empenhos de DEAs relacionados às despesas de capital, constatou-se que se enquadram em restos a pagar com prescrição interrompida, pois havia empenhos inscritos em restos a pagar que foram cancelados por força do decreto de execução orçamentária, de modo que corretamente houve o reconhecimento como DEAs, dado o adimplemento da obrigação, com atraso, por parte do fornecedor.

2.2. Gestão Financeira

2.2.1. Caixa e Equivalentes de Caixa

Restou prejudicada a realização dos procedimentos previstos para a questão, haja vista o não cumprimento da requisição pela Amlurb do item da requisição que solicita os extratos bancários e conciliações bancárias até o encerramento desta auditoria, SEI nº 8310.2022/0000335-2, docs SEI nºs (064612126) a (064639273).

2.2.2. Apuração do Superávit Financeiro

Devido ao não reconhecimento das despesas sem cobertura orçamentária nos balanços da Amlurb, houve distorção de R\$ 8,1 milhões no cálculo do superávit financeiro demonstrado nos quadros Ativos e Passivos Financeiros e Superávit / Déficit Financeiro, LF nº 4.320/64, que acompanham o balanço patrimonial.

Identificou-se obrigações sem cobertura orçamentária (dívidas oriundas de vários exercícios, referentes a realização de despesa sem a devida cobertura orçamentária à época) as quais deveriam compor o passivo da autarquia, pois são despesas que já deveriam ter sido pagas, portanto, na essência, são despesas liquidadas ou no estágio em liquidação.

Quadro 6 - Recálculo do Superávit Financeiro Em R\$ mil

Ativo Financeiro	363.057
(-) Passivo Financeiro	(25.525)
(-) Restos a Pagar não Processados	(263.333)
(=) Superávit Financeiro	74.199
(-) Ativo Financeiro classificado indevidamente	(0,11)
(-) Passivo Oculto (Despesas sem cobertura orçamentária ⁸)	(8.095)
(-) Divergências das contas Caixa e Equivalentes	-
Total	66.104

Fonte: Balancete Analítico Consolidado extraído do SOF

⁸ A auditoria trabalhou com valores do exercício financeiro de 2020, haja vista que a requisição enviada não foi atendida pela Amlurb. Ademais, não houve pagamento dessas despesas por meio de DEA em 2021, levando a entender que o montante continua o mesmo, podendo ter aumentado.

Quadro 7 - Quadro do Superávit / Déficit Financeiro após recálculo Em R\$ mil

Fonte de Recursos	Exercício Atual
Ordinária	(2.874)
Ordinária	(2.874)
Vinculada	68.978
Tesouro Municipal - Recurso Vinculado	68.925
Transferências Federais	53
Total Geral	66.104

Fonte: Balancete Analítico Consolidado extraído do SOF/Passivo oculto identificado

Pelo exposto há uma distorção de R\$ 8,1 milhões superavaliando o superávit financeiro do exercício de 2021, impactando o Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, bem como o Quadro de Superávit Financeiro do Exercício.

2.2.3. Restos a Pagar e Disponibilidade de Caixa para inscrição

Em confronto dos restos a pagar inscritos com as disponibilidades de caixa das referidas fontes de recursos constatou-se que não havia disponibilidade de caixa para inscrição de R\$ 3 milhões junto à unidade Amlurb. Além disso, há classificação indevida das retenções na fonte 12, que são extraorçamentários referentes a despesas realizadas por meio das diversas fontes de recursos dispostas, de modo que deveriam estar discriminadas na fonte em que se realiza a despesa e não somente na fonte 12, o que prejudica uma análise detalhada da disponibilidade de caixa de cada recurso.

Dado que a Amlurb se encontra em processo de extinção, foi avaliado se a autarquia possuía disponibilidade financeira para inscrição de restos a pagar.

O art. 42 da LRF⁹ proíbe a assunção de despesas sem que haja suficiente disponibilidade Caixa para tal.

⁹ Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Ademais, o art. 50 LRF determina que as disponibilidades referentes a recursos vinculados a órgãos, fundos ou despesas obrigatórias fiquem identificados de forma individualizados. Dessa forma, efetuou-se as análises das disponibilidades por fontes de recursos extraíndo a tabela de fontes de recursos do sistema SOF bem como a relação de contas bancárias das duas unidades, Amlurb e FMLU, por fontes de recursos. Dos dados extraídos, foi elaborado o quadro a seguir, do qual infere-se que a autarquia não cumpriu o estabelecido na LRF:

Quadro 8 - Disponibilidade de Caixa para Inscrição de Restos a Pagar								Em R\$ mil
Órgão	Fonte de Recursos	Conta do disponível	Saldo Contábil em 31.12.21 (A)	Restos a pagar processados de Exercícios anteriores (B)	Demais obrigações financeiras (C)	Restos a pagar processados (D)	Restos a pagar não processados (E)	Caixa Líquido (F) =A-B-C-D-E
Amlurb	Tesouro - 00	9.068-9	134.599	23	8.095*	760	118.325	7.396
		9.069-7	0					
		9.070-0	0					
		Soma da Fonte 00	134.599					
	Transf. Federais - 02	9.838-8	0	0	0	0	0	0
		28.550-1	0					
		Soma da Fonte 02	0					
	Tesouro Municipal Vinc. - 08	9.045-x	0	0	0	263	412	(551)
		19.929-x- Aplic. Fin.	16					
		19.929-x- Conta Única	109					
		Soma da Fonte - 08	124					
	Recursos Extraorçamentários - 12	19.646-0	672	0	10.532**	0	0	(9.854)
		18.891-3 - FPR	6					
		Soma Fonte 12	678					
	Subtotal		135.401	23	18.627	1.023	118.737	(3.009)
FMLU	Tesouro - 00	19.710-6	0	0	0	0	144.638	13.907
		19.711-4	158.545					
		Soma da Fonte 00	158.545					
	Tesouro Municipal Vinc. - 08	19.709-2	60.687	0	0	0	0	60.687
		9.045-x	0					
		Soma da Fonte 08	60.687					
	Recursos Extraorçamentários -	NA	0	0	13.907**	0	0	(13.907)

Órgão	Fonte de Recursos	Conta do disponível	Saldo Contábil em 31.12.21 (A)	Restos a pagar processados de Exercícios anteriores (B)	Demais obrigações financeiras (C)	Restos a pagar processados (D)	Restos a pagar não processados (E)	Caixa Líquido (F) = A-B-C-D-E
	12							
	Subtotal		219.232	0	13.907	0	144.638	60.687
	Total Geral		354.634	23	32.534	1.023	263.375	57.679

Fonte: Razão do disponível extraído do SOF/Relação de contas por fonte de recursos/Restos pagar por fontes/Relatório de Despesas sem autorização orçamentária/Balancete contábil extraído do SOF

*Despesas sem cobertura orçamentária não guardam correlação com a finalidade do FMLU

** Demais obrigações extraorçamentárias.

Para a referida análise consideraram-se as despesas sem cobertura orçamentária, uma vez que, pela definição constante do relatório fornecido pela Amlurb (contas de 2020), não guardam relação com a finalidade do FMLU. Ademais, há despesas referentes a contratos firmados antes da instituição do Fundo.

Quanto aos recursos extraorçamentários, fonte 12, são retenções referentes a despesas realizadas por meio das fontes de recursos dispostas, de modo que deveriam estar discriminadas nas referidas fontes e não somente na fonte 12, o que prejudica uma análise detalhada por cada fonte e causa distorções na apresentação das fontes de recursos.

De toda forma, infere-se do Quadro 8 que a unidade Amlurb não possuía disponibilidade de caixa para inscrição de R\$ 3 milhões de restos a pagar, contrariando o art. 42 da LRF.

2.3. Gestão Patrimonial

2.3.1. Dívida Ativa

A Amlurb não constituiu ajustes para perdas da dívida ativa contabilizada no balanço patrimonial. O montante registrado em Dívida Ativa representa 86% dos ativos totais da autarquia.

O quadro seguinte demonstra a composição da Dívida Ativa da Amlurb no encerramento de 2021:

Quadro 9 - Composição da Dívida Ativa¹⁰ da Amlurb

Em R\$ mil

Ativo	Conta	Saldo em 31.12.21
Curto prazo	Dívida Ativa Das Taxas Pela Prestação De Serviços	9.432
Longo prazo	Taxas	2.392.794
Total		2.402.227

Fonte: Balancete Analítico extraído do SOF

De acordo com o e-TCM nº 015163/2021, que tratou da auditoria na Dívida Ativa do Município, a SMF utiliza-se de uma modelagem para o cálculo de ajustes e perdas dos montantes registrados no balanço da PMSP.

Quadro 10 - Ajustes para perdas calculado pela PMSP

Em R\$ mil

Dívida Ativa Tributária	Valores
Curto Prazo	1.088.243
Longo Prazo	144.425.465
Total	145.513.708
Ajuste para perdas	(94.180.913)
% do Ajuste para perdas	65%

Fonte: Balancete Contábil da PMSP em 31.12.21

Infere-se que o montante de Ajuste para perdas da Dívida Ativa Tributária, registrado pela PMSP, calculado pelo modelo estipulado pela SMF, perfaz o montante de R\$ 94 bilhões em 31.12.21, 65% da Dívida Ativa Tributária da PMSP.

Considerando que os valores registrados pela Amlurb são tributos (taxas), que a gestão da dívida da Amlurb também é efetuada pela PGM e que os balanços se consolidam, caberia à contabilidade da Amlurb lançar mão do modelo instituído por SMF e efetuar referido cálculo dos valores da autarquia.

Cabe ressaltar que, segundo o prazo estabelecido pela portaria STN 548/2015 PIPCP, o reconhecimento dos ajustes e perdas já deveria ter sido efetuado a partir do exercício de 2016.

Dado que não há ajustes para perdas calculados pela contabilidade da autarquia, pode-se afirmar que há uma distorção no registro da Dívida Ativa da Origem, o que impacta o balanço patrimonial e consequentemente o resultado do exercício. Agrava-se a situação com o fato dos

¹⁰ 1.1.2.5.1.02.02.00.000.000.000.000.000
1.2.1.1.1.04.01.08.000.000.000.000.000

valores da dívida representarem quase todo o ativo da instituição, 86%.

De toda forma, levando em consideração o percentual dos ajustes referentes à dívida ativa inscrita no balanço da PMSP (que é de 65%), e em consonância com o disposto no item 5.2.5, Parte II do MCASP 8ª ed.¹¹, demonstrar-se-á a seguir uma estimativa do impacto da falta do referido procedimento nos balanços da autarquia.

Ainda que se considerasse um percentual de apenas 25% no ajuste de perdas (ou seja, de forma conservadora), ainda assim a distorção é alta e ultrapassa a materialidade prevista:

Quadro 11 - Estimativa de ajustes para perdas Amlurb Em R\$ mil

Dívida Ativa Tributária	Saldo em 31.12.21
Curto prazo	9.432
Longo prazo	2.392.794
Total	2.402.227
Ajuste para perdas (estimativa)	600.557
% do Ajuste para perdas	25%

Fonte: Balancete Contábil da Amlurb

Infere-se que a falta de cálculo dos Ajustes para Perdas referentes à Dívida Ativa Tributária da Amlurb causa uma distorção no montante de pelo menos R\$ 600 milhões considerando um ajuste de perdas de 25%, superavaliando o balanço patrimonial da autarquia, sem prejuízo dos impactos que também são causados no resultado do exercício.

2.3.2. Bens Imóveis

A Amlurb não efetuou depreciação dos bens imóveis registrados no balanço e não efetuou a reavaliação pelo modelo de custo ou modelo de reavaliação.

Quadro 12 - Bens Imóveis Em R\$ mil

Bens Imóveis	Exercício Atual	Exercício Anterior	Varição %
Terrenos/Glebas	6.526	6.526	0%
Edifícios	7.642	7.642	0%
Total	14.168	14.168	0%

Fonte: Balancete Contábil da Amlurb

¹¹ 5.2.5. Ajuste para Perdas da Dívida Ativa

Os créditos inscritos em dívida ativa, embora gozem de prerrogativas jurídicas para sua cobrança, apresentam significativa probabilidade de não realização em função de cancelamentos, prescrições, ações judiciais, entre outros. Assim, as perdas esperadas referentes à dívida ativa devem ser registradas por meio de uma conta redutora do ativo. A responsabilidade pelo cálculo e registro contábil do ajuste para perdas é do órgão ou entidade competente para a gestão da dívida ativa.

Os bens imóveis registrados nos balanços da Amlurb referem-se a Terrenos/Glebas e Edifícios. Infere-se que não houve modificações no referido ativo se comparado ao exercício de 2020. Em requisição enviada, SEI nº 8310.2022/0000335-2, contudo, não atendida, solicitou-se os seguintes dados referentes aos bens imóveis da Amlurb:

30. Inventário e posição dos bens imóveis em 31/12/2021.

31. Documentação de Suporte relacionada ao lançamento das Depreciações/Amortizações dos Bens Imóveis, bem como o critério definido para realização das depreciações/amortizações.

32. Cópia da documentação de suporte (registros, escrituras etc.) de todas as propriedades pertencentes à AMLURB, imóveis, terrenos, etc., além de cópia de documentação que dê suporte aos valores lançados no balanço patrimonial.

Ressalva-se que a Amlurb enviou apenas um relatório de inventário de bens móveis, documentação não constante da requisição.

De todo modo, as notas explicativas da Amlurb discorrem sobre os imóveis contabilizados nos balanços da autarquia:

Nota 3 - Imobilizado

O total do Imobilizado no importe de R\$ 15.551.459,19 é composto dos Bens Móveis pertencentes à AMLURB, no total de R\$ 1.383.456,00 e dos Bens Imóveis tratados no Termo de Cessão de Uso nº 3997, de 11 de abril de 2017, e do AC 2203, de 13 de setembro de 1982 que tratam dos imóveis em que se encontra instalada a sede desta Autoridade Municipal de Limpeza Urbana - AMLURB, efetuados em observância aos critérios contábeis fundamentados no IPC 12 – Contabilização de transferências de bens Móveis e Imóveis. No que tange ao valor, foi utilizado o valor original atualizado monetariamente mediante aplicação do índice IPC FIPE até 2016, critério esse que a Coordenadoria de Gestão do Patrimônio – CGPATRI (antigo Departamento de Gestão do Patrimônio Imobiliário - DGPI) utilizou para efetuar os seus registros no total de R\$ 14.168.003,19.

A atualização dos valores dos Bens Imóveis deixou de ser efetuada em virtude da instância de extinção da AMLURB, cujas tratativas estão em andamento, conforme Lei nº 17.433, de 29.07.2020, aliada às demais normas complementares atinentes à matéria.

A manutenção dos saldos contábeis originalmente registrados na entidade transferidora atende

ao disposto no item 5.2.6, Parte II do MCASP 8ª ed.¹². Todavia, considerando que o saldo contabilizado decorre de valor histórico, atualizado monetariamente até 2016, não há evidências de que os registros retratem com fidedignidade o patrimônio imobiliário da entidade.

A NBC T SP 07 estabelece que, após o reconhecimento do ativo imobilizado, a entidade deverá optar pelo modelo do custo ou pelo modelo da reavaliação como sua política contábil e aplicar tal política a toda a classe correspondente¹³.

O modelo do custo implica o registro do valor histórico do bem menos qualquer depreciação e perda por redução ao valor recuperável acumuladas. Já o modelo de reavaliação corresponde ao valor justo do ativo na data da reavaliação menos qualquer depreciação e perda por redução ao valor recuperável acumuladas subsequentemente. Nota-se, portanto, que ambos os modelos exigem o registro da depreciação.

Ademais, segundo o PIPCP, portaria STN nº 548/2015¹⁴, a partir de 2020 é obrigatório o registro da depreciação para municípios com população acima de 50 mil habitantes, no qual se enquadram todos os órgãos que integram a administração pública do Município de São Paulo.

Cabe observar que, “para efetuar a depreciação é necessário que a base monetária inicial seja confiável, ou seja, o valor registrado deve espelhar o valor justo”¹⁵.

Pelo exposto, não há como mensurar o valor exato das distorções causadas pela não observância dos preceitos legais para registro do imobilizado. Contudo, pode-se afirmar que os valores registrados no imobilizado da Amlurb não refletem a correta posição no encerramento do exercício financeiro, impactando na DCASP publicada.

2.3.3. Provisões e Passivos Ocultos

Não foi identificado lançamento de provisões junto aos passivos da autarquia. Todavia, a multa recolhida ao Ministério da Fazenda no montante de R\$ 42,60 mil, por meio da NE 331/2021

¹² MCASP 8ª ed, parte II, item 5.2.6. No caso de transferências de ativos, o valor a atribuir deve ser o valor contábil líquido constante dos registros da entidade de origem.

¹³ NBC T SP 07, item 42.

¹⁴ PIPCP item 3.3.3

¹⁵ item 5.5, Parte II, do MCASP 8ª edição.

referente ao processo SEI nº 8310.2021/0001565-0, que se arrasta desde 2013, deveria estar prevista como provisão junto aos passivos da autarquia.

Além do mais, é sabido que a autarquia é polo passivo em diversos processos junto ao judiciário, como no processo 1024464-55.2020.8.26.0007 junto ao TJ SP, no qual a Amlurb pode ser condenada a eventual indenização. Deveria haver constituição de provisão para tais demandas.

Além disso, não foram registradas nos passivos da Amlurb as despesas realizadas sem cobertura orçamentária, as quais perfazem o montante de R\$ 8,10 milhões¹⁶. Tais despesas, uma vez que já deveriam ter sido pagas representam, portanto, na essência, despesas liquidadas ou no estágio em liquidação, de forma que há uma subavaliação do Passivo no montante apurado, afrontando o MCASP 8ª Ed. – Parte Geral – Item 6.2.6 e Parte II – Item 2.2.

3. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

As Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) são compostas por: Balanço Patrimonial (BP); Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP); Balanço Orçamentário (BO); Balanço Financeiro (BF); Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) e Notas Explicativas.

Considerando os descumprimentos dos prazos apresentados no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP); os diversos componentes que ainda não constam nas demonstrações financeiras; e as infringências apuradas nas auditorias que subsidiam este RAF, conclui-se de forma global que as Demonstrações Financeiras Amlurb/FMLU de 2021 não representam fidedignamente os saldos, as transações e outros fenômenos econômicos, uma vez que as informações presentes são incompletas e apresentam distorções significativas.

3.1. Consolidação

Segundo o MCASP 8ª ed.¹⁷, a consolidação das demonstrações contábeis consiste no processo de agregação dos saldos das contas de mais de uma entidade, excluindo-se as transações

¹⁶ A auditoria trabalhou com valores do exercício financeiro de 2020, haja vista que a requisição enviada não foi atendida pela Amlurb. Ademais, não houve pagamento dessas despesas por meio de DEA em 2021, levando a entender que o montante continua o mesmo.

¹⁷ MCASP 8ª ed., Parte V, item 9.

recíprocas, de modo a disponibilizar os macro agregados do setor público, proporcionando uma visão global do resultado. A eliminação das operações intragovernamentais quando do levantamento dos balanços consolidados é uma exigência da LRF¹⁸.

No caso da Amlurb, é necessária a exclusão dos lançamentos recíprocos de transações entre a unidade Amlurb e o FMLU.

3.1.1. Falta de exclusão dos lançamentos entre transações envolvendo Amlurb e FMLU

No balanço publicado referente ao exercício de 2021, não foram excluídas as transações OFSS recíprocas entre Amlurb e FMLU causando distorções nas DCASP do referido exercício.

Extraíram-se as contas das classes 1 a 4 do Balancete Contábil Consolidado, identificadas com o código “2” no 5º nível de consolidação. Ressalva-se que as contas com o código 2 no 5º nível devem ser excluídas dos demonstrativos consolidados do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) do mesmo ente. Cabe destacar que a consolidação de Amlurb e FMLU deve excluir apenas os lançamentos recíprocos entre as duas unidades, contudo há de se observar a correta utilização das referidas contas, haja vista o reflexo causado na consolidação do Balanço do Município (as quais deverão ser excluídas quando há transações com outros entes municipais no momento da consolidação do Balanço Geral do Município), bem como na consolidação do Balanço Nacional do Setor Público BNSP.

Quadro 13 - Contas do Balanço Patrimonial Consolidado com o código 2 no 5º nível

Em R\$ mil

Conta	Nome	Sado em 31.12.21	Transação Amlurb/FMLU
1.1.3.8.2.99.04.01.000.000.000.000.000	Amlurb -FMLU arrecadações diversas	8.161	não
1.1.3.8.2.99.04.02.000.000.000.000.000	Amlurb - multas de postura a regularizar	263	sim
2.1.3.1.2.01.01.00.000.000.000.000.000	Fornecedores não financiados a pagar (F)	263	sim
2.1.8.8.2.01.99.04.001.001.000.000.000	Imposto de renda retido nas fontes sobre os rendimentos do trabalho - pessoa física	47	não
2.1.8.8.2.01.99.04.001.003.000.000.000	Imposto de renda retido nas fontes sobre outros rendimentos - pessoa física	50	não
2.1.8.8.2.01.99.04.002.002.000.000.000	Imposto de renda retido nas fontes sobre outros rendimentos - pessoa jurídica	2.437	não
2.1.8.8.2.01.99.08.001.000.000.000.000	ISS	12.256	não
2.1.8.8.2.99.01.00.000.000.000.000.000	Valores a restituir à PMSP	0	não
2.1.8.8.2.99.37.01.000.000.000.000.000	Amlurb - FMLU - multas e juros de contratos	256	sim

¹⁸ LRF, art. 50, § 1º.

Conta	Nome	Sado em 31.12.21	Transação Amlurb/FMLU
2.1.8.8.2.99.37.02.00.000.000.000.000.000	Valores a repassar - FMLU	109	sim
2.3.7.1.2.02.00.00.000.000.000.000.000.000	Superávits ou déficits de exercícios anteriores	1.869,021	não
2.3.7.1.2.03.00.00.000.000.000.000.000.000	Ajustes de exercícios anteriores	14	não

Fonte: Balancete Analítico Consolidado extraído do SOF

Quadro 14 - Contas da DVP Consolidada com o código 2 no 5º nível

Em R\$ mil

Conta	Nome	Saldo em 31.12.21	Transação Amlurb/FMLU
3.1.2.1.2.01.00.00.000.000.000.000.000.000	Contribuição patronal para o RPPS	456,13	não
3.5.1.1.2.02.02.00.000.000.000.000.000.000	Repasse concedido - Amlurb/FMLU - multa de postura	1.961,86	sim
3.5.1.2.2.01.99.01.000.000.000.000.000.000	Devolução de repasse recebido	10.476,26	não
3.7.1.1.2.05.00.00.000.000.000.000.000.000	IPTU	232,61	não
4.1.2.2.2.99.00.00.000.000.000.000.000.000	Outras taxas pela prestação de serviços	2,19	não
4.4.2.9.2.01.02.00.000.000.000.000.000.000	Juros e encargos de mora das multas de postura - Amlurb	5,14	sim
4.4.5.2.2.01.00.00.000.000.000.000.000.000	Remuneração de aplicações financeiras - intra	28,13	sim
4.5.1.1.2.02.01.00.000.000.000.000.000.000	Repasse recebido	2.378.242,22	não
4.9.9.5.2.03.01.00.000.000.000.000.000.000	Multas de postura - AMLURB	1.985,39	sim

Fonte: Balancete Analítico Consolidado extraído do SOF

Dessa forma as contas que representam transações entre Amlub e FMLU deveriam ser excluídas do Balanço Patrimonial e DVP consolidados.

Demonstram-se as contas que deveriam ser excluídas na consolidação Amlurb/FMLU:

Quadro 15 - Contas do Balanço Patrimonial a serem excluídas na Consolidação Em R\$ mil

Nome	Sado em 31.12.21
Amlurb - multas de postura a regularizar	263
Fornecedores não financiados a pagar (F)	263
Amlurb - FMLU - multas e juros de contratos	256
Valores a repassar - FMLU	109

Fonte: Balancete Analítico Consolidado extraído do SOF

O Balanço Patrimonial consolidado foi divulgado com as seguintes distorções, tomando por base os elementos patrimoniais identificados como operações intra OFSS:

— Ativo – não exclusão de 263 mil;

— Passivo – não exclusão de 628 mil;

— PL – não exclusão de 56 mil referente ao confronto entre VPA e VPD de transações entre Amlurb/FMLU.

Quanto à DVP:

Quadro 16 - Contas da DVP a serem excluídas na Consolidação Em R\$ mil

Nome	Saldo em 31.12.21	Transação Amlurb/FMLU
Repasse concedido - Amlurb/FMLU - multa de postura	1.962	sim
Juros e encargos de mora das multas de postura - Amlurb	5	sim
Remuneração de aplicações financeiras - intra	28	sim
Multas de postura - Amlurb	1.985	sim

Fonte: Balancete Analítico Consolidado extraído do SOF

— VPA – não exclusão de R\$ 2,02 milhões;

— VPD – não exclusão de 1,97 milhão;

Quadro 17 - Equação fundamental da contabilidade: contas intra OFSS Amlurb/FMLU Em R\$ mil

Ativo intra OFSS Amlurb/FMLU	263
(+) VPD intra OFSS Amlurb/FMLU	1962
(-) Passivo intra OFSS Amlurb/FMLU	(628)
(-) VPA intra OFSS Amlurb/FMLU	(2.019)
Total	(422)

Fonte: Balancete Analítico Consolidado extraído do SOF

Foi apurado um desbalanceamento de R\$ 422 mil na equação fundamental da contabilidade no que tange exclusivamente às operações intragovernamentais entre Amlurb e FMLU.

Ademais, denota-se que houve classificação indevida do resultado do exercício de 2021. O total do superávit apurado, R\$ 297 milhões, foi registrado na conta contábil 2.3.7.1.1.01.00.00.000.000.000.000.000, cujo 5º nível possui código 1. Ocorre que compõe esse montante as VPA e VPD intra OFSS e o resultado do exercício de operações intra OFSS, que deveriam ser registrados em conta cujo 5º nível possuía código 2. Desse modo, a classificação indevida impacta na consolidação do Balanço Geral do Município.

Quadro 18 - Resultado do Exercício das contas intra OFSS consolidado Amlurb/FMLU Em R\$ mil

Contas	Valor
Outras Taxas Pela Prestação De Serviços	2
Juros e Encargos de Mora das Multas de Postura - AMLURB	5
Remuneração de Aplicações Financeiras - Intra	28
Repasse Recebido	2.378.242
Multas de Postura - Amlurb	1.985
(=) Subtotal das VPAs código 2 (A)	2.380.263
Contribuição Patronal Para o RPPS	456
Repasse Concedido - Amlurb/FMLU - Multa De Postura	1.962
Devolução De Repasse Recebido	10.476
IPTU	233
(=) Subtotal das VPDs código 2 (B)	13.127
(=) Superávit das operações intra OFSS (A-B)	2.367.136

Fonte: Balancete Analítico Consolidado extraído do SOF

Conforme exposto, R\$ 2,37 bilhões de superávit deveriam ter sido classificados em conta intra OFSS, 5º com código 2, para correta consolidação do Balanço Geral do Município.

3.2. Notas Explicativas

As notas explicativas são informações adicionais às apresentadas nos quadros das DCASP e são consideradas parte integrante das demonstrações. Seu objetivo é facilitar a compreensão das demonstrações contábeis a seus diversos usuários. Portanto, devem ser claras, sintéticas e objetivas, englobando informações de qualquer natureza exigidas pela lei, pelas normas contábeis e outras informações relevantes não suficientemente evidenciadas ou que não constam nas demonstrações¹⁹.

3.2.1. Estrutura das Notas Explicativas

Após análises das Notas Explicativas publicadas no DOC, foram constatados os seguintes achados de auditoria, a saber:

- Não apresentação do detalhamento das despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário)²⁰;

¹⁹ Subitem 8.1 da Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, MCASP 8ª edição.

²⁰ MCASP 8ª ed., Parte V, item 2.3 “e”.

- Não apresentação da conciliação do Balanço Orçamentário com os valores dos fluxos de caixa líquidos das atividades operacionais, de investimento e de financiamento, apresentados na DFC²¹;
- Deficiência na apresentação, uma vez que não fazem referência cruzada com a respectiva informação exposta²²;
- Falta de divulgação para cada classe dos ativos imobilizados, conforme NBC TSP 07, item 88, dos seguintes itens:
 - (a) os critérios de mensuração utilizados para determinar o valor contábil bruto;
 - (b) os métodos de depreciação utilizados;
 - (c) as vidas úteis ou as taxas de depreciação utilizadas;
 - (d) o valor contábil bruto e a depreciação acumulada (mais as perdas por redução ao valor recuperável acumuladas) no início e no final do período; e
 - (e) a conciliação do valor contábil no início e no final do período demonstrando:
 - (i) adições;
 - (ii) alienações;
 - (iii) aquisições por meio de combinações do setor público;
 - (iv) aumentos ou reduções decorrentes de reavaliações nos termos dos itens 44, 54 e 55 e perdas por redução ao valor recuperável de ativos (se houver) reconhecidas ou revertidas diretamente no patrimônio líquido de acordo com a NBC TSP 09 ou a NBC TSP 10, conforme o caso;
 - (v) perdas por redução ao valor recuperável de ativos, reconhecidas no resultado do período de acordo com a NBC TSP 09 ou a NBC TSP 10, conforme o caso;
 - (vi) reversão das perdas por redução ao valor recuperável de ativos, reconhecidas no resultado do período de acordo com a NBC TSP 09 ou a NBC TSP 10, conforme caso;
 - (vii) depreciações;

²¹ MCASP 8ª ed., Parte V, item 2.3 "j"

²² MCASP 8ª ed., Parte V, item 8.2.

(viii) variações cambiais líquidas geradas pela conversão das demonstrações contábeis da moeda funcional para a moeda de apresentação, incluindo a conversão da operação estrangeira para a moeda de apresentação da entidade; e

(ix) outras alterações.

- Falta de divulgação completa sobre depreciação dos bens móveis, Nota 11, conforme NBC TSP 07, item 90:

A seleção do método de depreciação e a estimativa da vida útil dos ativos são questões de julgamento. Por isso, a divulgação dos métodos adotados e das estimativas das vidas úteis ou das taxas de depreciação fornece aos usuários das demonstrações contábeis informação que lhes permite revisar as políticas selecionadas pela administração e facilita comparações com outras entidades. Por razões semelhantes, é necessário divulgar:

(a) a depreciação, quer seja reconhecida no resultado do período, quer como parte do custo de outros ativos, durante o período; e

(b) a depreciação acumulada no final do período.

Cabe ressaltar que as notas publicadas pela autarquia sequer abordaram a extinção da Amlurb, fato relevante para os diversos usuários das informações contábeis.

Pelo exposto, as Notas Explicativas elaboradas pela Amlurb não atendem ao estipulado para elaboração e prejudicam a compreensibilidade de fatos financeiros e não financeiros relevantes da entidade.

3.3. Distorções Relevantes

Distorções são diferenças entre a informação contábil declarada pela entidade e a informação contábil exigida considerando a estrutura de relatório financeiro aplicável²³, no que concerne ao valor, à classificação, à apresentação ou à divulgação de um ou mais itens contábeis, alterando a percepção dos usuários previstos sobre as informações publicadas.

²³ Estrutura de relatório financeiro aplicável consiste no conjunto de regras para elaboração de relatórios financeiros que a administração adota e que é considerado aceitável em vista da natureza da entidade e do objetivo das demonstrações financeiras ou das exigências de leis ou regulamentos. Os principais critérios utilizados pela equipe de auditores do TCMSP, na avaliação das demonstrações financeiras da PMSP, foram: a Lei Federal nº 4.320/64, o MCASP 8ª ed., o PCASP Federação 2021 (ambos de auditoria da Secretaria do Tesouro Nacional – STN) e as NBC T SP, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

As seguintes distorções foram consideradas relevantes e generalizadas, no contexto do conjunto das demonstrações financeiras de 2021 da Amlurb:

Quadro 19 - Distorções relevantes mapeadas no RAF e identificadas por classe Em R\$ mil

Demonstração	Distorção	Valor	Impacto	Subitem
Balanço Patrimonial	Falta de reconhecimento de Ajustes e Perdas da Dívida Ativa	600.557	superavaliação do ativo	2.3.1
	Passivo Oculto	8.095	subavaliação do passivo	2.3.3
	Consolidação das DCASP	263	superavaliação do ativo	3.1.1
		628	superavaliação do passivo	3.1.1
		59	superavaliação do PL	3.1.1
Quadro Ativo e Passivo Financeiro	Superávit Financeiro	8.095	superavaliação do cálculo	2.2.2
DVP	Consolidação das DCASP	1.967	superavaliação das VPD	3.1.1
		2.013	superavaliação de VPA	3.1.1
Balanço Orçamentário	Receitas	2.000	superavaliação	2.1.2
	Despesas	1.900	superavaliação	2.1.2

Fonte: Valores apurados pela Auditoria e mencionados durante a extensão do presente Relatório.

Além das distorções mensuradas, foram detectadas distorções cujos montantes não puderam ser mensurados, porém causando impacto junto às DCASP, como a não observância dos preceitos legais para registro do imobilizado, subitem **2.3.2** e a falta do registro das provisões subitem **2.3.3**.

3.4. Balanço Patrimonial

Verificou-se que a estrutura do Balanço Patrimonial e seus quadros, publicados no DOCSF pág. 87, 29.03.22, atendem ao estabelecido no item 4, parte V do MCASP 8ª edição, à exceção do Quadro Superávit / Déficit Financeiro, que não apresenta a codificação das fontes de recursos²⁴.

Para atendimento do disposto no art. 105 da Lei Federal nº 4.320/64, deve ser elaborado o Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, como quadro anexo ao Balanço Patrimonial, por meio do qual se identifica os montantes de ativos e passivos financeiros. O superávit/déficit financeiro corresponde à diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro.

²⁴ Mecanismo que permite a identificação da origem e destinação dos recursos legalmente vinculados a órgão, fundo ou despesa.

Todavia, foram identificadas distorções, demonstradas no Quadro 19 - e em diversos subitens deste relatório, que fazem com que a demonstração não esteja apresentada adequadamente (ou não apresenta uma visão correta e adequada), de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável.

3.5. Demonstração das Variações Patrimoniais DVP

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), publicada no DOCSP de 29.03.22, pág. 88, evidencia as alterações verificadas no patrimônio, indicando o resultado patrimonial do exercício.

A estrutura da DVP Consolidada está consistente com os padrões estabelecidos pelo subitem 5.4, parte V do MCASP 8ª edição e IPC nº 05.

Todavia, foram identificadas distorções, demonstradas no Quadro 19 - e em diversos subitens deste relatório, que fazem com que a demonstração não esteja apresentada adequadamente (ou não apresenta uma visão correta e adequada), de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável.

3.6. Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro Consolidado foi publicado no DOCSP de 29.01.22, pág. 94. Demonstra a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e aqueles que se transferem para o exercício seguinte.

A estrutura do demonstrativo não obedeceu ao padrão estabelecido no item 3.4 da Parte V do MCASP 8ª ed., assim como às disposições da IPC 06.

Apesar da existência de depósitos restituíveis e valores vinculados, a Amlurb não apresenta esses valores segregados do “Caixa e Equivalentes de Caixa” nos saldos do exercício anterior e para o exercício seguinte, conforme definido pelo MCASP. Tal procedimento traz prejuízo à transparência, na medida em que impossibilita a distinção entre os valores efetivamente à disposição da Amlurb daqueles restituíveis.

3.7. Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC)

A Demonstração dos Fluxos de Caixa Consolidada (DFC), publicada no DOCSP de 29.03.22, pág. 89, elaborada pelo método direto, apresenta a totalidade de ingressos e desembolsos do caixa e equivalentes de caixa, ocorridos durante o exercício. Essa demonstração permite aos usuários avaliar como a entidade do setor público obteve recursos para financiar suas atividades e a forma como foram utilizados²⁵.

Constatou-se que o demonstrativo publicado obedeceu ao padrão estabelecido no item 6.4 da Parte V do MCASP 8ª ed., assim como às disposições da IPC 08.

3.8. Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário evidencia as receitas previstas e as despesas fixadas em confronto com as realizadas. A estrutura da demonstração é composta pelos Quadros Principal, Execução dos Restos a Pagar Não Processados e Execução dos Restos a Pagar Processados. Foi publicado no DOCSP de 29.03.22, pag. 88.

A estrutura e a apresentação do Balanço Orçamentário não atendem ao estabelecido no item 2, parte V do MCASP 8ª edição em relação à linha de Superávit Financeiro.

O valor de R\$ 259,7 milhões, apresentado na linha “Superávit Financeiro”, coluna Receitas Realizadas, é inconsistente. Esse montante se refere ao “Superávit Financeiro” apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2020, utilizado na abertura de Crédito Adicional. Entretanto, conforme MCASP 8ª Edição, parte V, item 2.5.1, os montantes apresentados nessa coluna deverão ser os valores do Crédito efetivamente utilizados para empenho.

Dessa forma, para correta informação apresentada no Balanço Orçamentário, deveria a Origem apresentar na linha receitas realizadas os valores dos créditos efetivamente utilizados para empenho para atendimento ao disposto no MCASP 8ª edição.

Além do mais, foram identificadas distorções, demonstradas no Quadro 19 - e em diversos subitens deste relatório, que fazem com que a demonstração não esteja apresentada

²⁵ MCASP 8ª edição, Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, subitem 6.1.

adequadamente (ou não apresenta uma visão correta e adequada), de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável. O demonstrativo está superavaliado, R\$ 2 milhões nas receitas e R\$ 1,9 milhão nas despesas.

4. ASPECTOS DE CONFORMIDADE

4.1. Controles Internos

Conforme art. 45 do DM nº 59.496/2020²⁶, todos os órgãos e entidades da administração do Município de São Paulo deverão designar os responsáveis pelo referido controle interno, os quais são responsáveis pela emissão de relatório anual e publicação na página da transparência municipal.

O atual responsável pelo controle interno da Amlurb é o Gerente Financeiro e Orçamentário da autarquia, o que afronta um dos princípios basilares dos Controles Internos, a Segregação de Funções.

Ademais, foram realizados alguns testes junto aos controles da autarquia, dos quais pode-se concluir que não há efetiva atuação.

Por fim, o próprio responsável pelo Controle Interno informa por e-mail que nunca houve atuação efetiva dos controles internos da Amlurb, devido à falta de retorno da CGM com o plano de trabalho para os designados para a função.

4.2. Gestão do Fundo Municipal de Limpeza Urbana (FMLU)

O DM nº 43.271/03, no art. 8º ²⁷, define os controles que deverão ser efetuados junto ao FMLU, por meio da Diretoria colegiada da Amlurb.

²⁶ Art. 45 As atividades desenvolvidas pelo controle interno serão encaminhadas à Controladoria Geral do Município mediante relatório anual, para publicação na página oficial da Controladoria e no Portal da Transparência.

²⁷ Art. 8º. Sem prejuízo do disposto no Regulamento da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana - AMLURB e de seu Regimento Interno, serão competências da Diretoria Colegiada, em relação ao Fundo Municipal de Limpeza Urbana:

I - aprovar o plano de aplicação de recursos do Fundo, que deverá integrar a Lei Orçamentária Anual;

II - elaborar as contas anuais do Fundo, submetendo-as à aprovação do Conselho Consultivo da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana, antes de sua remessa aos órgãos de controle interno da Municipalidade;

III - remeter aos órgãos de controle interno da Municipalidade as contas anuais do Fundo;

IV - estabelecer normas, procedimentos e condições operacionais do Fundo;

V - enviar relatório bimestral sobre a gestão do Fundo Municipal de Limpeza Urbana - FMLU, que conterá balancete analítico, ao Conselho Consultivo da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana e ao Secretário de Serviços e Obras;

Dessa forma, solicitou-se junto à Amlurb a documentação seguinte, sobre as contas do FMLU:

- Plano de aplicação de recursos do Fundo integrado à LOA aprovado pela Diretoria Colegiada;
- Contas anuais do Fundo aprovadas pelo Conselho Consultivo da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana;
- Relatórios bimestrais sobre a gestão do Fundo Municipal de Limpeza Urbana - FMLU, que conterá balancete analítico, enviado ao Conselho Consultivo da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana e ao Secretário de Serviços e Obras.

Destacam-se as seguintes constatações:

— A Amlurb informa por e-mail não haver plano de aplicação dos recursos do FMLU;

— Conforme consta do SEI nº 8310.2021/0000852-2 e das atas de reuniões do Conselho Consultivo, não houve aprovação das contas de 2021 do FMLU até a presente data, 08.06.21. Do exercício de 2021, foram aprovados os balanços do mês de Janeiro a Março apenas;

— Não há relatórios bimestrais sobre a gestão do fundo, elaborados pela Diretoria Colegiada, tampouco balancete analítico das contas. A Diretoria Administrativa e Financeira envia as DCASP de cada mês ao Conselho Consultivo, que elabora o parecer favorável. Denota-se que não há participação e tampouco relatórios elaborados pela da Diretoria Colegiada da Amlurb no processo de prestação de Contas.

Dessa forma, não há plano de aplicação dos recursos do FMLU aprovado pela Diretoria Colegiada, não houve aprovação das Contas do FMLU do exercício de 2021, não há relatórios bimestrais elaborados pela Diretoria Colegiada e nem participação no processo de prestação de contas do FMLU, afrontando o DM nº 43.271/03.

4.3. Transparência

No tocante às regras de transparência, a LRF disciplinou as informações necessárias a serem divulgadas à sociedade, nos termos previstos no art. 48 e art. 48-A da LRF. Nesse sentido, é necessário também observar o disposto na Lei de Acesso à Informação (LAI), LF nº 12.527/11.

Ademais, o Decreto Federal nº 10.540/20 dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar nº 101/00. O art. 8º do referido Decreto estabelece as necessidades de divulgação.

Dada a extinção da autarquia, os dados passaram a ser geridos pela SPRegula. Cabe destacar que ainda há execução de receitas e despesas na Amlurb, inclusive referente a 2022. No site estão dispostas informações sobre os serviços de limpeza pública e também do FMLU, contudo sem o devido cumprimento da legislação, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 20 - Verificações do Portal da Transparência Amlurb

Verificações no Portal da Amlurb:		
Transparência da Gestão Fiscal		
1	É possível o acompanhamento pela sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público?	Não
2	As informações das despesas no link "Execução Orçamentária" estão dispostas de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão?	Não
3	As informações das despesas no link "Execução Orçamentária" possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações?	Não
4	As informações das despesas no link "Execução Orçamentária" constam o número correspondente do processo e do procedimento licitatório, dispensa ou inexigibilidade que respaldou a respectiva despesa?	Não
5	As informações da execução orçamentária disponibilizadas guardam paridade frente aos dados constantes do SOF?	N/A
6	As informações da receita no link "Movimentos da Receita" estão dispostas de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão?	Não
7	Divulgação das alterações orçamentárias realizadas no exercício pelas Unidades Amlurb e FMLU?	Não
8	Divulgação do parecer do Tribunal de Contas sobre as contas da Amlurb?	Não*
9	Permite consultar as demonstrações financeiras?	Não
Outros Aspectos da Transparência		
10	Permite acompanhar as licitações em andamento?	Não
11	Permite consultar as licitações concluídas (contratos celebrados)?	Não
12	É possível consultar a remuneração dos servidores de forma nominal?	Não

Verificações no Portal da Amlurb:		
Transparência da Gestão Fiscal		
13	Estão disponíveis as perguntas mais frequentes (FAQ) de interesse público?	Sim

Fonte <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/spregula/limpeza_urbana/ acesso_a_informacao/index.php > acesso em 22.06.22
*O site apenas fornece um link para o site do TCMSP, onde constam vários relatórios de diversas unidades integrantes da Administração Municipal

Pelo exposto, a disponibilização dos itens constantes do quadro anterior não atende plenamente ao comando do art. 48 da LRF, visto que as informações constantes do site da Transparência da Amlurb carecem de melhorias para atendimento pleno da legislação vigente.

5. DESEMPENHO OPERACIONAL

5.1. Planejamento e Metas

A atuação da AMLURB em 2021 foi prevista em diversos instrumentos de planejamento, dos quais destacamos: a Lei Orçamentária Anual (LOA), o Plano Plurianual do Município (PPA) para o período 2018/2021, e o Programa de Metas (PdM) da Prefeitura 2021/2024.

5.1.1. Previsão Orçamentária LOA

Apresenta-se no quadro a seguir a evolução do planejamento orçamentário da Amlurb para 2021, desde o orçamento aprovado na Lei Orçamentária Anual e o Orçamento Atualizado, que foi o efetivamente implementado durante o exercício:

Quadro 21 - Evolução do Planejamento Orçamentário Amlurb/FMLU 2021

Em R\$ mil

Programa - Projeto/Atividade	Orçado	Atualizado	Δ	%Δ
3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental	2.209.681	2.578.364	368.684	17%
1107 - Implantação do Eco ponto - Brasilândia	1	1	0	0%
1706 - Implantação e Construção de Ecopontos	3	3	0	0%
1707 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Ecopontos	1	1	0	0%
1708 - Implantação de Pátios de Compostagem	1	1	0	0%
2412 - Campanha de Educação Ambiental	4.000	100	(3.900)	(98%)
2413 - Ações de Coleta Seletiva em Prédio Públicos	1.000	100	(900)	(90%)
2422 - Ações de Coleta Seletiva em Escolas	1.016	16	(1.000)	(98%)
2423 - Ações de Programa de Manejo de Resíduos Orgânicos nas Escolas	2.033	33	(2.000)	(98%)
2707 - Operação e Manutenção de Ecopontos	1	1	0	0%
5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	3	1.222	1.219	40626%
6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva	23.270	12.752	(10.518)	(45%)

Programa - Projeto/Atividade	Orçado	Atualizado	Δ	%Δ
6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas	790.890	969.940	179.050	23%
6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes	95.259	76.720	(18.539)	(19%)
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	1.292.202	1.517.475	225.273	17%
3011 - Modernização, desburocratização e inovação tecnológica do serviço público	2.801	3.292	491	18%
1220 - Desenvolvimento de Sistemas de Informação e Comunicação	1	1	0	0%
2818 - Aquisição de Materiais, Equipamentos e Serviços de Informação e Comunicação	2.800	3.291	491	18%
3024 - Suporte Administrativo	28.935	32.695	3.760	13%
2100 - Administração da Unidade	21.574	25.334	3.760	17%
2171 - Manutenção e Operação de Sistemas de Informação e Comunicação	7.361	7.361	0	0%
Total Geral	2.241.417	2.614.351	372.934	17%

Fonte: Extraído do Sistema Ábaco

O orçamento aprovado na LOA para 2021, R\$ 2,24 bilhões foi atualizado para R\$ 2,61 bilhões, aumento de R\$ 372,93 mil, 17% do orçamento aprovado.

Conforme evidenciado no **subitem 2.1.1**, as alterações orçamentárias realizadas à revelia do art. 167, inciso VI, princípio da proibição do estorno de verbas, prejudicam a execução da programação estabelecida pelo legislativo junto à LOA. A maioria dos projetos/atividades previstos que tiveram os valores remanejados para outros projetos/atividades ou até mesmo programas não foram executados, corroborando com a irregularidade já discorrida no referido subitem.

Quadro 22 - Projetos/Atividades que tiveram valores reduzidos e não foram executados

Em R\$ mil

Projeto/Atividade	Orçado	Atualizado	Variação	Empenhado	%Executado do Orçado
1107 - Implantação do Ecoponto - Brasilândia	1	1	0	0	0%
1706 - Implantação e Construção de Ecopontos	3	3	0	0	0%
1707 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Ecopontos	1	1	0	0	0%
1708 - Implantação de Pátios de Compostagem	1	1	0	0	0%
2412 - Campanha de Educação Ambiental	4.000	100	(3.900)	0	0%
2413 - Ações de Coleta Seletiva em Prédio Públicos	1.000	100	(900)	0	0%
2422 - Ações de Coleta Seletiva em Escolas	1.016	16	(1.000)	0	0%
2423 - Ações de Programa de Manejo de Resíduos Orgânicos nas Escolas	2.033	33	(2.000)	0	0%
2707 - Operação e Manutenção de Ecopontos	1	1	0	0	0%
6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva	23.270	12.752	(10.518)	5.973	26%

Projeto/Atividade	Orçado	Atualizado	Variação	Empenhado	%Executado do Orçado
6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes	95.259	76.720	(18.539)	76.720	81%
1220 - Desenvolvimento de Sistemas de Informação e Comunicação	1	1	0	0	0%
Total Geral	126.586	89.729	(36.857)	82.693	65%

Fonte: Extraído do Sistema Ábaco

Note-se que, das ações que tiveram valores reduzidos, apenas as atividades 6006 e 6009 foram parcialmente executadas em 2021. Ações como Campanha de Educação Ambiental e Coletas Seletivas nas Escolas não foram executadas no exercício, de modo que o orçamento aprovado pelo legislativo se tornou apenas uma peça fictícia, quando se compara com a execução.

5.1.2. Plano Plurianual (PPA)

A LM nº 16.773/2017, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2018-2021, em seu Anexo II estabelece programas, ações, valores e metas da Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo e do Poder Legislativo para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

O Quadro 23 abaixo apresenta a previsão de recursos orçamentários a serem dispendidos no quadriênio 2018-2021 conforme o PPA.

Quadro 23 - PPA 2018/2021: Metas financeiras de Projetos e Atividades relativos à Amlurb

Em R\$ mil

Programa - Projeto/Atividade	2018	2019	2020	2021	2018/2021
3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental	1.973.025	2.266.257	2.527.318	2.519.047	9.284.747
1706 - Implantação e Construção de Ecopontos	7.120	4.737	17.496	16.096	45.449
1707 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Ecopontos	2	2	2	2	8
1708 - Implantação de Pátios de Compostagem	2.610	5.210	-	-	7.820
2162 - E811 - Realização de Projeto de Reciclagem a ser realizado na Cidade Tiradentes	100	-	-	-	100
2707 - Operação e Manutenção de Ecopontos	1	1	1	1	4
5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	41.483	3.001	-	-	44.484
6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva	29.937	28.167	27.667	21.285	107.055
6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas	869.515	1.004.001	1.127.972	1.123.237	4.124.725
6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes	66.774	67.734	67.734	67.734	269.978
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	954.582	1.153.404	1.286.446	1.290.691	4.685.124

Programa - Projeto/Atividade	2018	2019	2020	2021	2018/2021
3011 - Modernização, desburocratização e inovação tecnológica do serviço público	757	728	728	728	2.941
1220 - Desenvolvimento de Sistemas de Informação e Comunicação	50	50	50	50	200
2818 - Aquisição de Materiais, Equipamentos e Serviços de Informação e Comunicação	707	678	678	678	2.741
3024 - Suporte Administrativo	19.995	27.439	27.535	27.632	102.600
2100 - Administração da Unidade	18.156	25.600	25.696	25.793	95.245
2171 - Manutenção e Operação de Sistemas de Informação e Comunicação	1.839	1.839	1.839	1.839	7.355
Total Geral	1.993.776	2.294.424	2.555.581	2.547.407	9.390.288

Fonte: PPA 2018-2021, em especial Anexo II e arquivo "Base de Dados PPA" disponível em <http://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/ppa.php> (consulta em 05.07.22).

Observa-se que as ações 6007, referente à execução dos contratos dos serviços indivisíveis de limpeza pública (varrição e outros serviços) e 6010, referente à execução dos contratos dos serviços divisíveis de limpeza pública (coleta e destinação do lixo domiciliar e outros serviços), representam 93,8% dos recursos da Amlurb previstos para o quadriênio.

Além das metas financeiras, o PPA também estabeleceu metas físicas para cada uma dessas ações, conforme o Quadro abaixo.

Quadro 24 - PPA 2018/2021: Metas físicas de Projetos e Atividades relativos à Amlurb

Programa - Projeto/Atividade	Produto	Unidade de Medida	Total para 2018/2021
3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental			
1706 - Implantação e Construção de Ecopontos	Ecoponto implantado	unidade	4,0
1707 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Ecopontos	Ampliação, Reforma e Requalificação	unidade	4,0
1708 - Implantação de Pátios de Compostagem	Pátio de compostagem implantado	unidade	2,0
2162 - E811 - Realização de Projeto de Reciclagem a ser realizado na Cidade Tiradentes	Não consta	Não consta	Não consta
2707 - Operação e Manutenção de Ecopontos	Manutenção e Operação	m²	4,0
5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	Ampliação e melhoria das CTs	unidade	2,0
6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva	Operação e manutenção das centrais de triagem	unidade	4,0
6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas	Varrição e lavagem de vias públicas	m²	4,0
6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes	Transporte de resíduos e Operação de aterros	unidade	4,0
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	Coleta e transporte de lixo	unidade	4,0
3011 - Modernização, desburocratização e inovação tecnológica do serviço público			

Programa - Projeto/Atividade	Produto	Unidade de Medida	Total para 2018/2021
1220 - Desenvolvimento de Sistemas de Informação e Comunicação	Sistemas desenvolvidos /aperfeiçoados	unidade	4,0
2818 - Aquisição de Materiais, Equipamentos e Serviços de Informação e Comunicação	Manutenção de Sistemas de Informação	unidade	4,0
3024 - Suporte Administrativo			
2100 - Administração da Unidade	Não consta	Não consta	Não consta
2171 - Manutenção e Operação de Sistemas de Informação e Comunicação	Não consta	Não consta	Não consta

Fonte: PPA 2018-2021, em especial Anexo II

No entanto, é importante salientar que a maior parte dessas metas 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. Por exemplo, no caso da atividade 6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas, o produto a ser medido é “Varrição e lavagem de vias públicas”, a unidade de medida, é m², mas a meta é anual é “1,0”, chegando à “4,0” para o quadriênio.

Finalmente, o PPA 2018/2021 estabeleceu um indicador que, segundo o documento, ainda que tenha como “secretaria responsável” a então Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais, atual Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB), se refere à área de competência da Amlurb:

Quadro 25 - PPA: indicador referente à Amlurb em toneladas

Indicador	Valor base	2018	2019	2020	2021
Redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres	15.562.000	113.000	202.000	222.000	222.000

Fonte: PPA 2018-2021, Anexo “Indicadores”.

Desse modo, se almejava a redução total de 759.000 toneladas em relação ao valor base estabelecido, chegando a um número anual de 14.803.000 toneladas recebidas pelos aterros anualmente.

5.1.3. Outros Dados e 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:

- População Atendida por Coleta de Lixo

- População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva
- Proporção de Lixo Seletivo Coletado
- Destinação Final do Lixo (% entre Aterros, Centrais de Triagem, outros)
- Varrição de Logradouros Públicos (em km varridos)

Além disso, ao longo dos anos, constatou-se que a Amlurb efetuava de maneira rotineira o acompanhamento e a análise das quantidades de resíduos recolhidos em todas as suas atividades, por tipo e período de recolhimento, mensal e anual, assim como outros dados relevantes para a execução dos serviços de limpeza pública, como ecopontos implantados, pátios de compostagem implantados, distritos atendidos pela coleta seletiva, etc.

5.1.4. Programa de Metas (PdM)

O Programa de Metas da Cidade de São Paulo, criado pela Emenda nº 30/2008 à Lei Orgânica do Município, deve ser estabelecido a cada quatro anos a partir do início de uma gestão do prefeito. Desse modo, após as eleições de 2020 foi apresentado o Programa de Metas 2021/2024.

O PdM 2021/2024 não estabeleceu nenhuma meta para a Amlurb, mas consta uma nova meta a respeito de redução de resíduos enviados a aterros, atribuída à SMSUB, com o objetivo de chegar até 2024 com uma redução total de 600.000 toneladas (Meta 69). Vale ressaltar que a meta quadrienal de redução de envio de resíduos a aterros pelo PdM 2021/2024 é inferior à meta do PPA 2018/2021 (vide subitem **5.1.2** acima).

5.2. Resultados e Desempenho

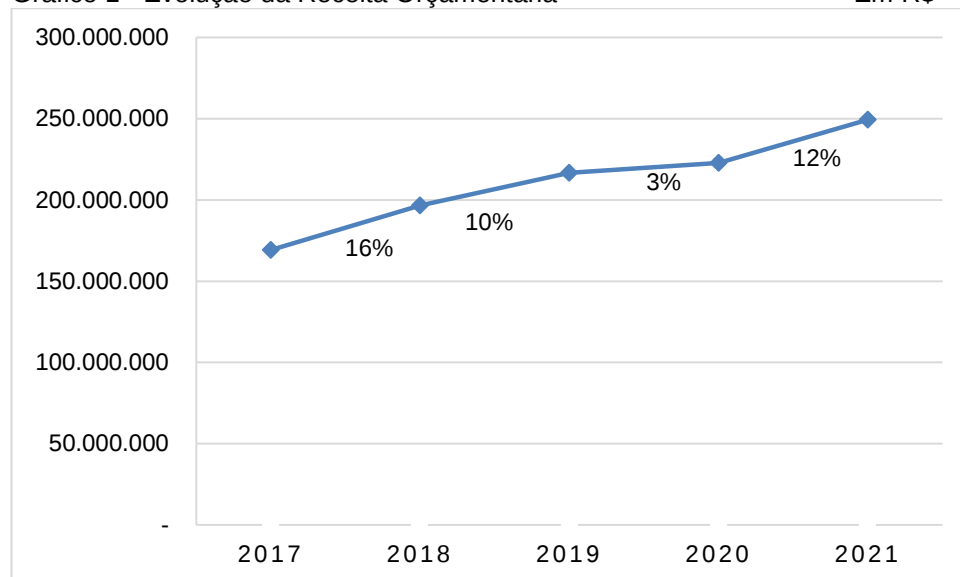
5.2.1. Execução Orçamentária

5.2.1.1. Receita Orçamentária

A Amlurb apresentou crescimento maior da arrecadação em 2021, comparado aos exercícios anteriores. O aumento de 12% em relação a 2020 (R\$ 26,57 milhões) ficou acima da inflação do exercício de 2021 (IPCA 10,06%):

Gráfico 1 - Evolução da Receita Orçamentária

Em R\$



Obs: À série de 2017 foram apropriados R\$ 81,9 milhões para fins de comparação, acrescentando-se os valores que eram arrecadados pelo Tesouro Municipal à época.

Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco – TCMSP e Relatório Anual de Fiscalização 2020

Quadro 26 - Comparação da arrecadação 2020x2021

Em R\$ mil

Receita	2020	2021	%Vert.	Δ%
1-Receitas Correntes	222.498,65	247.441,92	99%	11%
Impostos, Taxas e Contribuições De Melhoria	139.244	159.424	64%	14%
Taxas de inspeção, controle e fiscalização	1.953	2.165	1%	11%
Taxas pela prestação de serviços	137.291	157.259	63%	15%
Receita Patrimonial	68.993	79.176	32%	15%
Concessão, permissão, autorização ou cessão do direito de uso de bens imóveis públicos	66.726	76.569	31%	15%
Remuneração de depósitos bancários	14	0	0%	(100%)
Juros de títulos de renda	2.252	2.607	1%	16%
Receita De Serviços	4.345	3.725	1%	(14%)
Serviços Administrativos e Comerciais Gerais	4.345	3.725	1%	(14%)
Outras Receitas Correntes	9.917	5.117	2%	(48%)
Multas e juros previstos em contratos	9.443	1.906	1%	(80%)
Multas previstas em legislação específica	474	3.209	1%	577%
Outras restituições	0	2	0%	584%
7- Receitas Correntes Intraorçamentárias	391	2.021	1%	417%
Impostos, Taxas e Contribuições De Melhoria	2	2	0%	43%
Taxas pela prestação de serviços	2	2	0%	43%
Outras Receitas Correntes Intraorçamentárias	389	1.991	1%	411%
Multas previstas em legislação específica	389	1.991	1%	411%
Total Geral	222.889	249.463	100%	12%

Fonte: Sistema Ábaco – Acesso em 30.06.22

O maior aumento da arrecadação está concentrado nas receitas intraorçamentárias, que se referem às multas de posturas da Amlurb, no valor de R\$ 2 milhões, arrecadadas no FMLU, 417%.

Conforme apurado no **subitem 2.1.2**, a forma utilizada para registro causa distorções no Balanço Orçamentário, superavaliando a arrecadação em R\$ 2 milhões e a realização das despesas em R\$ 1,9 milhão. Note-se que o balanço orçamentário foi encerrado constando arrecadação na unidade Amlurb e FMLU pelos mesmos montantes.

5.2.1.2. Repasses da PMSP para execução orçamentária

Dado que a receita arrecadada não suporta a execução das despesas da autarquia, a PMSP repassa valores para execução orçamentária da Amlurb e FMLU.

Em 2021, a Amlurb recebeu da PMSP, a título de repasses para a execução orçamentária, R\$ 2,38 bilhões, 11% a mais do que foi repassado em 2020, R\$ 2,13 bilhões. Os valores recebidos foram contabilizados em conformidade com o PCASP 2021 (conta 4.5.1.1.0.00.00 – transferências para a execução orçamentária).

Do valor recebido em 2021, R\$ 1,08 bilhão foi recebido por meio da unidade Amlurb e R\$ 1,30 bilhão foi repassado ao FMLU.

Quadro 27 - Repasses da PMSP para execução orçamentária R\$ mil

Data	Amlurb	FMLU	Total
28/01/2021	1.235	0	1.235
01/03/2021	87.721	103.001	190.722
03/03/2021	0	0	0
25/03/2021	87.775	103.001	190.776
29/04/2021	88.812	103.001	191.812
28/05/2021	90.861	102.674	193.536
29/06/2021	86.023	106.827	192.850
29/07/2021	87.176	103.001	190.177
27/08/2021	86.202	99.501	185.703
29/09/2021	85.831	103.001	188.832
29/10/2021	85.332	103.001	188.332
29/11/2021	85.528	103.001	188.529
29/12/2021	209.815	265.925	475.740
Total Geral	1.082.309	1.295.933	2.378.242

Fonte: Razão Contábil extraído do SOF conta 4.5.1.1

5.2.1.3. Despesa Orçamentária

A execução orçamentária da autarquia é basicamente concentrada em duas dotações:

- 6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas;
- 6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público;

Juntas, as duas despesas correspondem a 96% de toda despesa empenhada pela autarquia em 2021. Os empenhos dessas despesas corresponderam a 99,9% do previsto nas referidas dotações. Ademais, as despesas correntes empenhadas pela Amlurb em 2021 correspondem a 99,9% do total empenhado.

Quadro 28 - Execução orçamentária da Amlurb/FMLU 2021

Em R\$ mil

Despesas	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
1107 - Implantação do Ecoponto - Brasilândia	1	0	0	0
44903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	1	0	0	0
1220 - Desenvolvimento de Sistemas de Informação e Comunicação	1	0	0	0
44904000 - Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação - Pessoa Jurídica	1	0	0	0
1706 - Implantação e Construção de Ecopontos	3	0	0	0
44903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	1	0	0	0
44905100 - Obras e Instalações	1	0	0	0
44905200 - Equipamentos e Material Permanente	1	0	0	0
1707 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Ecopontos	1	0	0	0
44905100 - Obras e Instalações	1	0	0	0
1708 - Implantação de Pátios de Compostagem	1	0	0	0
44905100 - Obras e Instalações	1	0	0	0
2100 - Administração da Unidade	25.334	21.088	19.026	18.686
31901100 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	6.425	6.423	6.136	6.136
31901300 - Obrigações Patronais	1.074	1.074	863	786
31901600 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	663	641	637	637
31911300 - Obrigações Patronais	491	491	456	456
33503900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	517	34	34	34
33504800 - Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	143	0	0	0
33900800 - Outros Benefícios Assistenciais do Servidor e do Militar	1	0	0	0
33901400 - Diárias - Civil	200	2	2	2
33903000 - Material de Consumo	58	21	21	21
33903300 - Passagens e Despesas com Locomoção	343	62	6	6

Despesas	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
33903600 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	2	0	0	0
33903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	9.466	6.677	5.977	5.977
33904600 - Auxílio-Alimentação	1.051	1.051	974	974
33904700 - Obrigações Tributárias e Contributivas	2.612	2.612	2.357	2.357
33904900 - Auxílio-Transporte	138	102	75	75
33914100 - Contribuições	1.900	1.900	1.488	1.225
44905200 - Equipamentos e Material Permanente	250	0	0	0
2171 - Manutenção e Operação de Sistemas de Informação e Comunicação	7.361	1.901	1.440	1.128
33904000 - Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação - Pessoa Jurídica	7.361	1.901	1.440	1.128
2412 - Campanha de Educação Ambiental	100	0	0	0
33903000 - Material de Consumo	1	0	0	0
33903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	99	0	0	0
2413 - Ações de Coleta Seletiva em Prédio Públicos	100	0	0	0
33903000 - Material de Consumo	1	0	0	0
33903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	99	0	0	0
2422 - Ações de Coleta Seletiva em Escolas	16	0	0	0
33903000 - Material de Consumo	15	0	0	0
33903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	1	0	0	0
2423 - Ações de Programa de Manejo de Resíduos Orgânicos nas Escolas	33	0	0	0
33903000 - Material de Consumo	2	0	0	0
33903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	31	0	0	0
2707 - Operação e Manutenção de Ecopontos	1	0	0	0
33903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	1	0	0	0
2818 - Aquisição de Materiais, Equipamentos e Serviços de Informação e Comunicação	3.291	2.491	2.279	2.279
33903000 - Material de Consumo	200	3	3	3
33904000 - Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação - Pessoa Jurídica	2.475	2.468	2.257	2.257
33909200 - Despesas de Exercícios Anteriores	0	0	0	0
33909300 - Indenizações e Restituições	0	0	0	0
44905200 - Equipamentos e Material Permanente	600	4	4	4
44909200 - Despesas de Exercícios Anteriores	16	16	16	16
5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	1.222	1.219	1.219	1.219
33909200 - Despesas de Exercícios Anteriores	1.219	1.219	1.219	1.219
44903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	1	0	0	0
44905200 - Equipamentos e Material Permanente	2	0	0	0

Despesas	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva	12.752	5.973	5.328	5.328
33903000 - Material de Consumo	1.500	661	618	618
33903600 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	2.750	1.287	1.176	1.176
33903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	7.506	3.500	3.009	3.009
33904700 - Obrigações Tributárias e Contributivas	376	233	233	233
33909200 - Despesas de Exercícios Anteriores	132	132	132	132
33909300 - Indenizações e Restituições	14	14	14	14
44905200 - Equipamentos e Material Permanente	474	146	146	146
6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas	969.940	969.935	880.046	879.674
33903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	969.424	969.419	879.530	879.158
33909200 - Despesas de Exercícios Anteriores	516	516	516	516
6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes	76.720	76.720	51.251	51.251
33903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	75.703	75.703	50.234	50.234
33909200 - Despesas de Exercícios Anteriores	1.017	1.017	1.017	1.017
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	1.517.475	1.517.437	1.372.798	1.372.798
33903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	1.517.475	1.517.437	1.372.798	1.372.798
Total Geral	2.614.351	2.596.762	2.333.387	2.332.364

Fonte: Extraído do Sistema Ábaco

De 18 projetos/atividades previstos da LOA, apenas 8 tiveram movimentação, ficando 10 sem execução alguma, demonstrados a seguir:

Quadro 29 - Projetos/Atividades sem execução em 2021

Em R\$ mil

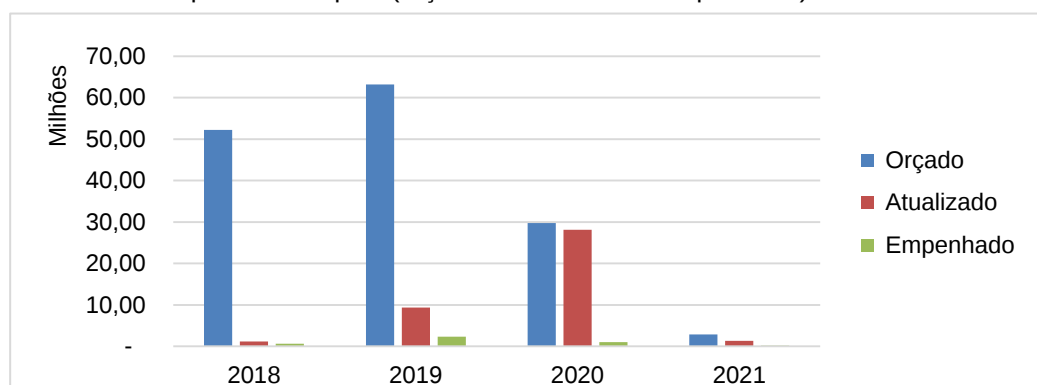
Projeto/ Atividade	Orçado	Atualizado	Empenhado
1107 - Implantação do Ecoponto - Brasilândia	1	1	0
1220 - Desenvolvimento de Sistemas de Informação e Comunicação	1	1	0
1706 - Implantação e Construção de Ecopontos	3	3	0
1707 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Ecopontos	1	1	0
1708 - Implantação de Pátios de Compostagem	1	1	0
2412 - Campanha de Educação Ambiental	4.000	100	0
2413 - Ações de Coleta Seletiva em Prédio Públicos	1.000	100	0
2422 - Ações de Coleta Seletiva em Escolas	1.016	16	0
2423 - Ações de Programa de Manejo de Resíduos Orgânicos nas Escolas	2.033	33	0
2707 - Operação e Manutenção de Ecopontos	1	1	0
Total	8.057	257	0

Fonte: Extraído do Sistema Ábaco

Cabe destacar que a maioria das ações não executadas referem-se a projetos, que na maioria dos casos são atrelados às despesas de capitais, as quais seriam investimentos. Ressalva-se que no decorrer dos exercícios, a autarquia praticamente não investe em ativos.

Por exemplo, os serviços de consultoria contratados pela autarquia no decorrer dos exercícios representam montantes muito superiores que as despesas de capital, sendo que não se denota retorno efetivo dessas consultorias para a autarquia bem como à população, como evidenciado em algumas fiscalizações desta Corte (TCs nºs 10579/2020, 10580/2020, 9843/2021, 13237/2021 e 13441/2021).

Gráfico 2 - Despesas de capital (orçado x atualizado x empenhado) Em R\$ milhões



Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco – TCMSP

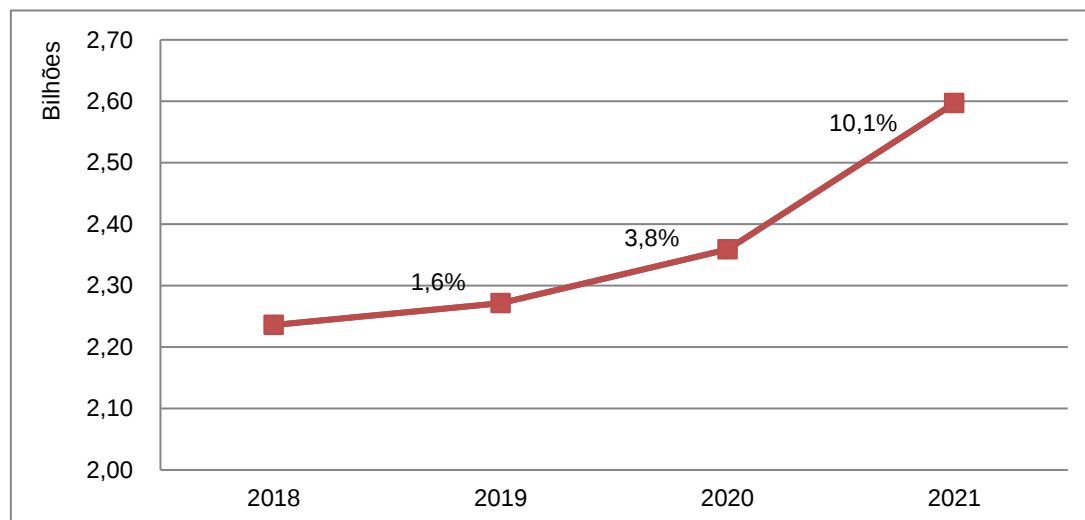
Infere-se que ao longo dos exercícios foram previstos na LOA valores para despesas de capital, todavia as despesas eram remanejadas de forma irregular, **subitem 2.1.1**, para despesas correntes, e a execução se torna praticamente inexistente.

5.2.1.4. Evolução dos gastos

As despesas da autarquia apresentaram um aumento de 10,1% em 2021, mantendo-se no mesmo patamar da inflação do período (IPCA 10,06%).

Gráfico 3 - Evolução da Despesa Orçamentária

Em R\$ bilhões



Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco – TCMSP

* Valores empenhados

5.2.1.5. Itens Relevantes da Despesa

Os serviços prestados sob regime de concessão²⁸ concentram 58 % das despesas da autarquia e estão a cargo de duas empresas²⁹, enquanto os serviços de varrição e lavagem de áreas públicas (38%) são prestados por seis empresas. Todos os demais gastos da entidade representam apenas 4% do total.

Quadro 30 - Principais fornecedores

Em R\$

Fornecedores/Projetos e Atividades	Valores empenhados
Concessão dos serviços divisíveis de limpeza urbana em regime público	1.517.175
Ecourbis Ambiental S/A	833.233
Fundação Instituto De Pesquisas Econômicas FIPE	355

²⁸ “A Lei Municipal 13.478/02, no artigo 10, inciso 2º, parágrafo I, determina o Sistema de Concessão em regime público para a prestação dos serviços divisíveis de limpeza urbana. Em conformidade com a lei foi contratada por intermédio da Secretaria de Serviços, em conjunto com a Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (Amlurb), as concessionárias Loga - Logística Ambiental de São Paulo S.A., responsável pela prestação dos serviços divisíveis no agrupamento Noroeste (Centro, Norte e Oeste) e a concessionária Ecourbis Ambiental S.A., responsável pelo agrupamento Sudeste (Sul e Leste)”.

Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/amlurb/concessao/index.php?p=4630>

²⁹ “Além da Operação de Coleta dos Resíduos citados acima, a Concessionária Loga - Logística Ambiental de São Paulo S.A. é responsável pela Administração dos Aterros Sanitários Desativados Bandeirantes (Distrito Perus) e Vila Albertina (Distrito Tremembé), a Operação do Transbordo Ponte Pequena e a Central Mecanizada de Triagem dos Resíduos Secos (ambos localizados na Avenida do Estado, 300), também estão sob a administração dessa Concessionária

A Concessionária Ecourbis Ambiental S.A. é responsável pela Administração dos Aterros Sanitários desativados, sendo eles: São Mateus, Santo Amaro e São João, e pelo Aterro Sanitário em Atividade Central de Tratamento de Resíduos Leste (CTL), ambos localizados no Distrito São Mateus. A Operação dos Transbordos Vergueiro (Rua Breno Ferraz do Amaral, 415 B) e Santo Amaro (Rua Miguel Yunes, 480) e a Operação da Central Mecanizada de Triagem Carolina Maria de Jesus (Rua Miguel Yunes, 480) e também é de responsabilidade desta Concessionária”.

Disponível em:

<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/amlurb/concessao/index.php?p=4630>

Fornecedores/Projetos e Atividades	Valores empenhados
Logística Ambiental De São Paulo S/A - LOGA	683.587
Serviços de limpeza urbana - varrição e lavagem de áreas públicas	967.286
Access Cobrança Contact Center E Instituto De Pesquisas LTDA	284
Consortio Locat SP	161.653
Consortio SCK	148.917
Corpus Saneamento e Obras LTDA	169.260
Ecoss Ambiental Serviços de Limpeza Urbana SPE LTDA	147.306
Fundação Escola De Sociologia e Política de São Paulo	2.285
Limpa SP Limpeza Publica Spe LTDA	137.073
Santos Barbosa & Silva Auditores Associados Ltda	115
Sustentare saneamento s/a.	200.393
Coleta, transporte, tratamento e dest. Final resíduos sólidos inertes	58.251
A.V.S. Locações Eireli - Epp	1.950
Ambiente Brasil Engenharia Ltda	1.347
Cdr Pedreira - Centro De Disposição De Resíduos Ltda	27.221
Essencis Soluções Ambientais S/A.	25.481
Projel Engenharia Especializada Ltda	1.907
Riuma Mineração Ltda	345
Demais Fornecedores e Projetos/Atividades	31.405
Cancelamento de RP não processados	22.645
Total Empenhado	2.596.762

Fonte: Sistema SOF extraído em 30.06.22

Dentre os itens relevantes da despesa, destaca-se, mesmo com a autarquia em processo de extinção, o alto valor executado com consultoria e afins, superando como já mencionado as despesas de capital.

Demonstra-se a seguir os valores empenhados para consultoria e afins extraídos do sistema SOF por meio do relatório “Empenhos por subelemento e item da despesa” (despesa **3.3.90.39** – Serviços de Pessoa Jurídica, subelementos 05 - Serviços Técnicos Profissionais; 79 - Serviços de Apoio Administrativo, Técnico e Operacional).

Quadro 31 - Despesa com serviços de consultoria e afins em 2021

Em R\$ mil

Fornecedores	Empenhado
Access Cobrança Contact Center E Instituto De Pesquisas Ltda	284
Fundacao Escola De Sociologia E Politica De Sao Paulo	2.285
Fundacao Instituto De Administracao	1.690
Fundação Instituto De Pesquisas Econômicas Fipe	355

Fornecedores	Empenhado
Projel Engenharia Especializada Ltda	2.146
R. Barbosa Marques	3
Santos Barbosa & Silva Auditores Associados Ltda	117
Total Geral	6.880

Fonte: Relatório Empenhos por subelemento e item da despesa extraído do SOF

O valor despendido alcança o montante de R\$ 6,8 milhões, montante muito superior se comparado com as despesas de capital, cujo empenhado em 2021 foi R\$ 165,6 mil.

Vale ressaltar que as consultorias da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (Fespsp) e da Fundação Instituto de Administração (FIA) foram objeto de fiscalizações desse TCM, no exercício de 2021³⁰. Ambas as instituições foram contratadas por dispensa de licitação, e foram apontadas pela auditoria diversas impropriedades e infringências na contratação e na execução dos serviços.

Também em relação à Fespsp, registra-se que, após outra auditoria do TCM³¹, a autarquia revogou a contratação da entidade para uma nova consultoria, também por dispensa de licitação, que resultou no cancelamento de empenho de cerca de R\$ 12 milhões.

5.2.1.6. Resultado da Execução Orçamentária

O resultado da execução orçamentária do exercício de 2021 foi superavitário em R\$ 31 milhões, de acordo com o demonstrado a seguir:

Quadro 32 - Resultado da execução orçamentária Em R\$ mil

Receita Arrecadada	249.463
(+) Repasse da PMSP	2.378.242
(=) Total Arrecadado para Execução orçamentária	2.627.705
(-) Despesa Empenhada	(2.596.762)
(=) Resultado da execução orçamentária	30.943

Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco – TCMSp

Houve uma economia orçamentária de R\$ 17,6 milhões, representando 1% da Dotação Atualizada. O quadro a seguir demonstra a economia orçamentária apurada em 2021, projetos/atividades:

³⁰ TCs nºs 10579/2020 e 10580/2020 (Fespsp) e nºs 9843/2021, 13237/2021 e 13441/2021 (FIA).

³¹ TC nº 7876/2021.

Quadro 33 - Resultado da execução orçamentária

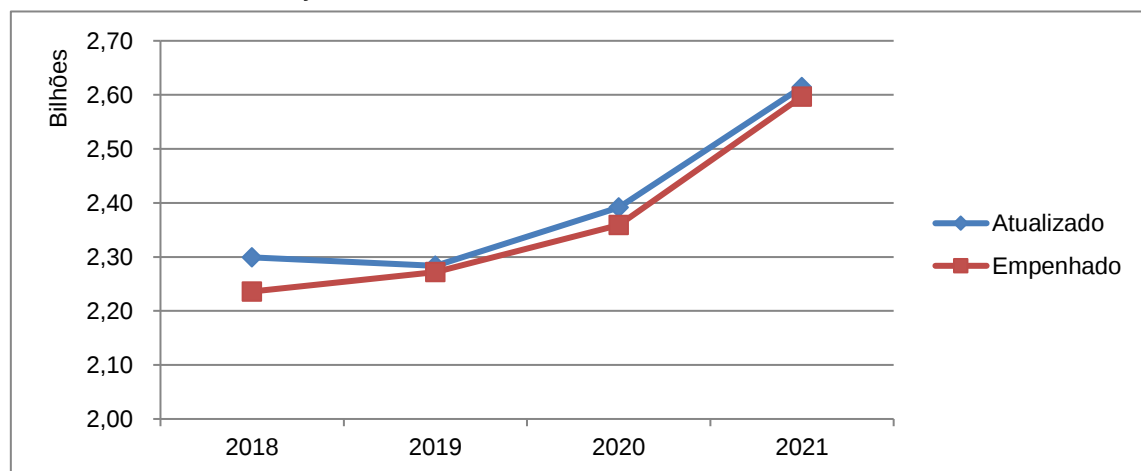
Em R\$ mil

Despesas	Dotação Atualizada	Empenhado	Economia Orc.	%Economia Orc.
3 - Despesas Correntes	2.613.001	2.596.597	16.405	1%
2100 - Administração da Unidade	25.084	21.088	3.996	16%
2171 - Manutenção e Operação de Sistemas de Informação e Comunicação	7.361	1.901	5.460	74%
2412 - Campanha de Educação Ambiental	100	0	100	100%
2413 - Ações de Coleta Seletiva em Prédio Públicos	100	0	100	100%
2422 - Ações de Coleta Seletiva em Escolas	16	0	16	100%
2423 - Ações de Programa de Manejo de Resíduos Orgânicos nas Escolas	33	0	33	100%
2707 - Operação e Manutenção de Ecopontos	1	0	1	100%
2818 - Aquisição de Materiais, Equipamentos e Serviços de Informação e Comunicação	2.675	2.471	204	8%
5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	1.219	1.219	0	0%
6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva	12.278	5.827	6.451	53%
6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas	969.940	969.935	5	0%
6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes	76.720	76.720	0	0%
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	1.517.475	1.517.437	38	0%
4 - Despesas de Capital	1.350	166	1.184	88%
1107 - Implantação do Ecoponto - Brasilândia	1	0	1	100%
1220 - Desenvolvimento de Sistemas de Informação e Comunicação	1	0	1	100%
1706 - Implantação e Construção de Ecopontos	3	0	3	100%
1707 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Ecopontos	1	0	1	100%
1708 - Implantação de Pátios de Compostagem	1	0	1	100%
2100 - Administração da Unidade	250	0	250	100%
2818 - Aquisição de Materiais, Equipamentos e Serviços de Informação e Comunicação	616	20	596	97%
5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	3	0	3	100%
6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva	474	146	328	69%
Total Geral	2.614.351	2.596.762	17.589	1%

Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco – TCMSP

Gráfico 4 - Economia Orçamentária

Em R\$ bilhões



Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco – TCMSP

Infer-se do Quadro 33 - que, apesar da execução orçamentária ficar próxima à dotação atualizada, o valor foi alavancado pelas duas ações em que estão concentradas a execução orçamentária da Amlurb, 6007 e 6010, de forma que se passa uma falsa impressão de que o orçamento foi executado dentro da realidade (Gráfico 4 -). Todavia, quando se observa os demais itens, fica evidenciada a falta de execução da maioria dos projetos/atividade, bem como a execução das despesas de capital, o que denota deficiências na execução orçamentária e que a maioria das ações previstas na LOA foram preteridas pela autarquia.

5.2.2. Execução do Plano Plurianual (PPA)

Em termos financeiros, a execução dos projetos e atividades previstos no PPA no período 2018/2021 resultou no seguinte quadro:

Quadro 34 - PPA 2018/2021: Recursos Empenhados/Planejados nos Projetos e Atividades relativos à Amlurb Em%

Programa - Projeto/Atividade	2018	2019	2020	2021	2018/2021
3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental					
1706 - Implantação e Construção de Ecopontos	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
1707 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Ecopontos	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
1708 - Implantação de Pátios de Compostagem	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
2162 - E811 - Realização de Projeto de Reciclagem a ser realizado na Cidade Tiradentes	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
2707 - Operação e Manutenção de Ecopontos	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	1,4%	77,6%	0,0%	*	9,3%
6006 - Operação e manutenção das centrais de triagem - Coleta Seletiva	21,9%	26,8%	33,8%	28,1%	27,5%

Programa - Projeto/Atividade	2018	2019	2020	2021	2018/2021
6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas	118,2%	86,3%	81,6%	86,4%	91,7%
6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes	70,1%	113,1%	104,8%	113,3%	100,4%
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	119,5%	112,9%	103,6%	117,6%	113,0%
3011 - Modernização, desburocratização e inovação tecnológica do serviço público					
1220 - Desenvolvimento de Sistemas de Informação e Comunicação	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
2818 - Aquisição de Materiais, Equipamentos e Serviços de Informação e Comunicação	3,7%	41,1%	206,8%	367,3%	153,1%
3024 - Suporte Administrativo					
2100 - Administração da Unidade	65,3%	60,1%	73,0%	81,8%	70,4%
2171 - Manutenção e Operação de Sistemas de Informação e Comunicação	96,4%	92,0%	246,9%	103,4%	134,7%
Total Geral	112,2%	99,0%	92,3%	101,9%	100,8%

Fonte: Sistema Ábaco e PPA 2018-2021, em especial Anexo II e arquivo "Base de Dados PPA" disponível em <http://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/ppa.php> (consulta em 05.07.22).

Observa-se que foram empenhados 100,8% do total de recursos financeiros previstos para o quadriênio 2017/2021. Por essa visão, poder-se-ia dizer que o dispêndio financeiro nas ações relativas à Amlurb previsto no PPA foi cumprido.

No entanto, ao se analisar cada um dos 14 (quatorze) projetos e atividades, verifica-se que somente em quatro casos foram empenhados a totalidade dos recursos previstos.

Em relação às duas atividades de maior expressão (93,8% dos valores planejados pelo PPA, conforme **subitem 5.1.21** acima), 6007 e 6010, observou-se que foram empenhados 91,7% e 113,0% dos valores previstos no PPA.

Vale ressaltar que, apesar das ações referentes à implantação de ecopontos e pátios de compostagem (ações 1706 e 1708) não terem apresentado empenhamento nos quatros anos do plano, conforme informações obtidas pela Amlurb e SPRegula, de fato foram implantados novos ecopontos e pátios de compostagem no período, conforme **subitem 5.2.3** abaixo. No caso dos ecopontos implantados, segundo informações do site da PMSP³², a "[...] execução orçamentária dos Ecopontos está atrelada ao FUNDURB e, portanto, não onerou a dotação de AMLURB." Quanto ao indicador previsto no PPA, tem-se a execução conforme Quadro abaixo.

³² Arquivo "Monitoramento_v2 PPA 2020" disponível em <http://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/ppa.php> (consulta em 05.07.22)

Quadro 35 - PPA: indicador referente à Amlurb

em toneladas

Redução de resíduos recebidos pelos aterros municipais, provenientes de resíduos domiciliares, de podas de árvores e feiras livres (ton) – Valor base 15.562.000 toneladas	Meta	2018	2019	2020	2021	Total
		113.000	202.000	222.000	222.000	759.000
	Realizado	53.838	117.146	203.848	208.462	583.294

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

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

5.2.3. Outros Dados Indicadores de Desempenho

O quadro abaixo elenca outros dados relativos aos principais serviços de atribuição da Amlurb.

Quadro 36 - Evolução de Dados relativos à Limpeza Pública

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

Fonte: Relatórios da Função Urbanismo e informações atualizadas fornecidas pela SP Regula e SMSUB/Selimp, e portal da autarquia³³.

Analisando-se a série histórica de indicadores do Quadro acima, destaca-se que:

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

³³ <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/amlurb/> (consulta em julho de 2022).

- no último ano observou-se uma queda na quantidade de resíduos inertes (27%) e recicláveis (23%);
- por outro lado, houve um aumento no número de resíduos de saúde e de Ecopontos;
- em 2021 foram inaugurados 07 Ecopontos (Aricanduva I, Padre Nildo do Amaral, Caldeirão, Jardim Helena, Jardim Romano, Itaim Paulista e Jardim Indaiá), totalizando 122 em operação;
- em 2021 não foram inaugurados pátios de compostagem, mantendo-se o total de 05 pátios em operação.

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 abaixo.

Quadro 37 - Indicadores da LM nº 14.173/2006 relativos à Amlurb

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

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

* Os números anteriores de alguns indicadores divergem dos que constaram em Relatórios da Função Urbanismo de exercícios passados porque foram revisados pela SP Regula em 2022.

Verifica-se estabilidade na maior parte dos indicadores, com exceção do indicador "População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva", que apresentou redução de cerca de 25%, chegando ao menor valor da série, 56,4%. A respeito dessa discrepância, a SP Regula informou por e-mail que o critério de cálculo para esse indicador em 2021 foi "Total de Setores de Coleta Seletiva / Total de Setores de Coleta Domiciliar" e que "os dados de 2015 a 2020 foram mantidos, pois não sabemos os critérios adotados pelo departamento que forneceu os dados à época". No entanto, deve-se

ressaltar que essa fórmula utilizada pela SP Regula, utilizando distritos, não atende ao objetivo do indicador, que almeja medir a porcentagem de população atendida. Como se sabe, há grande variação populacional entre os distritos da cidade de São Paulo.

Deve-se ressaltar que, em auditorias relativas aos contratos de serviços indivisíveis de limpeza pública³⁴, constatou-se que a Amlurb enviou ofício às concessionárias autorizando expansão da coleta seletiva, com a justificativa de que tal expansão permitiria universalizar a cobertura do serviço na cidade. Comunicada, à época, das irregularidades e indefinições existentes nessa ampliação contratual, apontadas pela auditoria, a Amlurb, em manifestação, não logrou esclarecer as irregularidades e indefinições constatadas. Na sequência, optou espontaneamente por suspender e, posteriormente, cancelar a ampliação.

Vale ressaltar que essa discrepância verificada entre o cálculo que vinha sendo feito por AMLURB e o agora apresentado por SPRegula adicionam ainda mais evidências a essa constatação de que não há, por parte do Poder Concedente, efetivo controle a respeito da cobertura da coleta seletiva referente aos contratos de concessão em vigor, já que não houve qualquer alteração nesses contratos desde 2018, mas a parcela de cobertura informada caiu de 76,0% para 56,4%, sendo que a única justificativa apresentada por SPRegula para esta queda é o desconhecimento a respeito das premissas de cálculo adotadas por Amlurb para chegar ao percentual informado nos últimos anos.

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

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

³⁴ TCs nºs 9660/2020 e 9661/2020.

6. INFRINGÊNCIAS E PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES DO EXERCÍCIO

6.1.	Prestação de contas
Infringência:	
6.1.1.	Limitações na execução dos trabalhos imposta pela parte responsável, em descumprimento do art. 39 da LM nº 9.167/80, sujeitando os responsáveis às penalidades previstas no Título X da referida lei (subitem 1.1) (Presidente Inventariante/Diretoria Administrativa e Financeira) Dispositivo não observado: — art. 39 da LM nº 9.167/80
6.2.	Aspectos de Gestão
6.2.1.	Gestão Orçamentária
Proposta de Determinação:	
Amlurb/SPRegula	
6.2.1.1.	Apurar os responsáveis que deram causa ao atraso no cumprimento das obrigações assessórias junto à RFB, ocasionando em multa no montante de R\$ 42,57 mil, para eventual ressarcimento aos cofres da autarquia (subitem 2.1.3.2) (Presidência da Amlurb/Diretor Presidente da SPRegula) Dispositivos não observados: — CTN art. 113 § 2º e 3º — art. 37 da CF § 6º da CF;
Infringências:	
Executivo Municipal	

6.2.1.2.	Realocações de recursos e remanejamentos de créditos orçamentários para outros órgãos por meio de decretos do Poder Executivo (subitem 2.1.1); Dispositivo não observado: — art. 167, inciso VI da CF.
Amlurb	
6.2.1.3.	Realocações indevidas de recursos orçamentários por meio de Resoluções da Autarquia de uma categoria de programação para outra (subitem 2.1.1) (Presidência); Dispositivo não observado: — art. 167, inciso VI, da CF/88.
6.2.1.4.	Distorção no balanço orçamentário, sendo R\$ 2 milhões classificados como receita intraorçamentária e R\$ 1,9 milhão empenhado como despesa intraorçamentária, superavaliando o balanço, referentes à alocação de receitas de multas de postura na unidade Amlurb e repassados à unidade FMLU por meio de empenhamento da despesa (subitem 2.1.2) (Diretoria Administrativa e Financeira); Dispositivo não observado: — Portaria STN/SOF nº 338/2006;
6.2.1.5.	A modalidade de aplicação utilizada para empenhamento do IPTU dos Galpões das Centrais de Triagem de Coleta Seletiva infringe a Portaria Interministerial 163/2001 (subitem 2.1.3.1) (Diretoria Administrativa e Financeira) Dispositivo não observado: — Portaria Interministerial 163/2001;
6.2.1.6.	O montante de despesa realizado por meio de DEA, de R\$ 2,75 milhões, vai de encontro ao conceito de DEA e infringe diversos dispositivos

	constitucionais e legais (subitem 2.1.3.3) (Ordenadores de Despesas); Dispositivos não observados: — Art. 167, inciso II da CF; — Art. 37 da LF nº 4.320/1964; — Arts. 60 da LF nº 4.320/1964; — Arts. 15 e 16 LF nº 101/2000, LRF; — Art. 37, inciso IV, da LF nº 101/2000, LRF; — Art. 359-D da LF nº 10.028/2000;
6.2.2.	Gestão Financeira
Infringências:	
Amlurb	
6.2.2.1.	Há uma distorção de R\$ 8,1 milhões superavaliando o superávit financeiro do exercício de 2021, impactando o Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, bem como o Quadro de Superávit Financeiro do Exercício. (subitem 2.2.2) (Diretoria Administrativa e Financeira); Dispositivos não observados: — PCASP estendido 2021, — Item 4.2.2 da parte V do MCASP 8ª Edição; — art. 105 Itens I, II, III e IV da LF 4.320/64.
6.2.2.2.	A unidade Amlurb não possuía disponibilidade de caixa para inscrição de R\$ 3 milhões de restos a pagar, contrariando o art. 42 da LRF. (subitem 2.2.3) (Ordenadores de Despesa/Diretoria Administrativa e Financeira); Dispositivos não observados: — art. 42 da LF 101/00 LRF;
6.2.3.	Gestão Patrimonial
Proposta de Determinação:	

Amlurb/SPRegula	
6.2.3.1.	Utilize do modelo instituído por SMF e contemple os tributos inscritos em Dívida Ativa no cálculo de ajustes e perdas desses montantes registrados no balanço patrimonial (subitem 2.3.1) (Presidência Amlurb/Diretor Presidente SPRegula); Dispositivos não observados: — MCASP 8ª Ed. – Parte III, item 5; — Anexo à Portaria STN nº 548 de 24.09.15 – PIPCP.
Infringências:	
Amlurb	
6.2.3.2.	A falta de cálculo dos Ajustes para Perdas referentes à Dívida Ativa Tributária da Amlurb causa uma distorção no montante de pelo menos R\$ 600 milhões, superavaliando o balanço patrimonial da autarquia, sem prejuízo dos impactos que também são causados no resultado do exercício. (subitem 2.3.1) (Diretoria Administrativa e Financeira); Dispositivos não observados: — MCASP 8ª Ed. – Parte III, item 5; — Anexo à Portaria STN nº 548 de 24.09.15 – PIPCP.
6.2.3.3.	Falta de avaliação dos bens imóveis pelo modelo de custo ou modelo de reavaliação e falta de lançamento de depreciação dos bens imóveis dispostos no balanço patrimonial, (subitem 2.3.2) (Diretoria Administrativa e Financeira); Dispositivos não observados: — MCASP 8ª Ed. – Parte Geral – Item 6.2.6 e Parte II – Procedimentos Contábeis Patrimoniais – 5. Ativo Imobilizado; — NBC T SP 07. — Portaria STN nº 548/2015, PIPCP.

6.2.3.4.	Falta de registro de provisões e não contabilização de despesas sem cobertura orçamentária junto aos passivos da autarquia, passivo oculto, subavaliando-os, (subitem 2.3.3) (Diretoria Administrativa e Financeira); Dispositivos não observados: — MCASP 8ª Ed. – Parte Geral – Item 6.2.6 e Parte II – Item 2.2.
6.3.	Demonstrações Financeiras
6.3.1.	Consolidação
Infringências:	
Amlurb	
6.3.1.1.	Não foram excluídas as transações OFSS recíprocas entre Amlurb e FMLU, causando distorções nas DCASP do referido exercício. (subitem 3.1.1) (Diretoria Administrativa e Financeira); Dispositivos não observados: — PCASP estendido 2021; — Item 3 da parte IV do MCASP 8ª Edição; — Item 9 da parte V do MCASP 8ª Edição.
6.3.2.	Notas Explicativas
Infringências:	
Amlurb	
6.3.2.1.	As Notas Explicativas elaboradas pela Amlurb não atendem ao estipulado para elaboração e prejudicam a compreensibilidade de fatos financeiros e não financeiros relevantes da entidade. (subitem 3.2.1) (Diretoria Administrativa e Financeira); Dispositivos não observados: — Parte V do MCASP 8ª ed. (em especial o item 8) — NBC TSP 11; — NBC TSP 07; — NBC TSP 08.
6.3.3.	Balanço Financeiro

Infringência:	
Amlurb	
6.3.3.1.	A estrutura do Balanço Financeiro não obedeceu ao padrão estabelecido no item 3.4 da Parte V do MCASP 8ª ed., assim como às disposições da IPC 06. (subitem 3.6) (Diretoria Administrativa e Financeira) Dispositivos não observados: — item 3.4 da Parte V do MCASP 8ª ed; — IPC 06.
6.3.4.	Balanço Orçamentário
Infringências:	
Amlurb	
6.3.4.1.	A estrutura e a apresentação do Balanço Orçamentário não atendem ao estabelecido no item 2, parte V do MCASP 8ª edição em relação à linha de Superávit Financeiro. Dispositivo não observados: — item 2, parte V do MCASP 8ª edição.
6.4.	Aspectos de Conformidade
6.4.1.	Controles Internos
Infringências:	
Amlurb	
6.4.1.1.	Não há atuação efetiva dos controles internos da Amlurb. Ademais, o designado é o Gerente Financeiro e Orçamentário da autarquia, afrontando o princípio da segregação de funções (subitem 4.1) (Presidência/CGM); Dispositivos não observados: — art. 45 do DM nº 59.496/2020.
6.4.2.	Gestão do FMLU
Infringências:	

Amlurb	
6.4.2.1.	A gestão do FMLU não atende ao disposto no art. 8º do DM nº 43.271/03 (subitem 4.2) (Diretoria Colegiada da Amlurb); Dispositivos não observados: — art. 8º do DM nº 43.271/03.
6.4.3.	Transparência
Infringências:	
Amlurb	
6.4.3.1.	As divulgações dispostas no portal da Amlurb não atendem plenamente ao comando do art. 48 e 48-A da LRF, LAI e DF nº 10.540/20, visto que as informações constantes do site carecem de melhorias para atendimento pleno da legislação vigente (subitem 4.3) (Presidência da Amlurb/SPRegula); Dispositivos não observados: — Art. 48 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal; — Lei Federal 12.527/11 – Lei de Acesso à Informação; — Decreto Federal 10.540/20.

7. DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

O último acórdão exarado pelo TCMSP referente às contas da Amlurb refere-se aos exercícios de 2016 (e-TCM nº 001591/2017) e 2017 (e-TCM nº 004233/2018). Proferido na 3.149ª Sessão Extraordinária, com trânsito em julgado em 02.06.21, as contas foram julgadas regulares com ressalvas, contendo determinações.

Cabe destacar que a determinação de 2017 (reiterada) sobre a segregação contábil de Amlurb e FMLU³⁵ bem como as demais que tratam do tema foram atendidas conforme e-TCM nº 9282/2021, RAF 2020.

³⁵ 1) Apresentem de forma segregada o orçamento da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – Amlurb, referente ao Fundo Municipal de Limpeza Urbana – FMLU, criando um órgão específico para o FMLU. (Atendida e-TCM nº 9282/2021)

Assim, das 5 determinações de 2013 a 2015³⁶, reiteradas (e-TCM nº 004233/2018), duas seguem pendente de atendimento, a seguir:

7.1. Determinações de 2015 (TC nº 72-000.880.16-28) reiteradas

1. Reclassifique a conta contábil “AMLURB/FMLU Repasses do Tesouro Municipal”, de Aplicações Financeiras para Bancos Conta Movimento.

Situação atual: Não atendida

Conforme extraído do Balancete Contábil da Amlurb, a conta “AMLURB/FMLU Repasses do Tesouro Municipal” (1.1.1.1.1.50.99.02.495) pertence ao grupo Aplicações Financeiras de Liquidez imediata e não foi reclassificada para o grupo Bancos Conta Movimento (1.1.1.1.1.19).

2. Considerando o dever de nomeação dos aprovados no Concurso Público e a necessidade de estruturação do quadro de pessoal da Autarquia para cumprimento de seu objeto social, a AMLURB deve promover as ações necessárias para nomear os candidatos aprovados no concurso público realizado.

Situação atual: Não atendida

Apesar da nomeação de 21 concursados do concurso de 2016 em 2020, o edital previa o ingresso de 176 cargos efetivos.

Ademais, o e-TCM nº 004876/2021 concluiu pelas seguintes irregularidades no que se refere à gestão de pessoal da autarquia:

4.1. Partindo-se do pressuposto de que as competências burocráticas, técnicas e operacionais da Amlurb devem ser desempenhadas por servidores efetivos, conclui-se que a elevada vacância de cargos efetivos na entidade pode

³⁶ 3. Apresente de forma segregada o orçamento da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – AMLURB e o do Fundo Municipal de Limpeza Urbana – FMLU. (Atendida e-TCM nº 9282/2021)

a - Atender ao disposto no parágrafo único do artigo 2º do Decreto 43.271/03, e no artigo 3º, do mesmo decreto, registrando as receitas relativas ao Fundo Municipal de Limpeza Urbana – FMLU no respectivo Fundo. (Determinação enfatizada pelo Conselheiro EDSON SIMÕES – Revisor) (Atendida e-TCM nº 9282/2021)

b - Atender ao disposto no parágrafo único do artigo 2º do Decreto 43.271/03, segregando as contas da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – AMLURB e do Fundo Municipal de Limpeza Urbana – FMLU. (Determinação enfatizada pelo Conselheiro EDSON SIMÕES – Revisor) (Atendida e-TCM nº 9282/2021)

c - Regularizar as movimentações de bens, direitos e obrigações, bem como os demais registros ocorridos equivocadamente na Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – AMLURB, referente ao Fundo Municipal de Limpeza Urbana – FMLU. (Atendida e-TCM nº 9282/2021)

comprometer o princípio da continuidade do serviço público prestado pela entidade, notadamente em situações com eventuais trocas de gestão. (item 3.2.1.1)

4.2. A Amlurb se omitiu a proceder à nomeação dos candidatos aprovados em concurso, desrespeitando a jurisprudência sedimentada do STF no que tange ao dever imposto ao poder público de nomeação dos aprovados no período de validade do certame com relação ao número específico de vagas constantes do edital. (item 3.2.1.2)

4.3. Em vista da omissão da administração pública e o desperdício dos recursos públicos para a realização de certame sem preenchimento das vagas existentes, e considerando o caráter exemplificativo do rol de condutas que se enquadram no cometimento de atos de improbidade é possível enquadrar a presente situação no art. 118 da Lei de Improbidade Administrativa - LIA, visto que atentou contra os princípios da Administração Pública e causou prejuízo ao erário.

4.4. Tendo em vista a inconstitucionalidade dos cargos em comissão na Amlurb e a prorrogação da efetivação da extinção da referida autarquia para 31.12.22 (LM nº 17.557/21), nos termos do art. 59 do mesmo Regimento Interno desta Corte (Resolução nº 03/2002 - TCM), deve ser feita remessa de cópia integral dos autos ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para avaliação da situação atual dos cargos em comissão providos na AMLURB, em vista do descumprimento do acórdão da ADI 2064901-79.2019.8.26.0000, bem como ajuizamento das ações cabíveis e apuração de eventual ato de improbidade administrativa, conforme LF nº 8.429/1992. (item 3.2.2)

Destaca-se ainda o processo 2064901-79.2019.8.26.0000/50001 junto ao TJSP, que trata de irregularidades de cargos em comissão junto à autarquia, cujo teor do acórdão³⁷ declarou inconstitucional diversos cargos de provimento em comissão estipulados pela LM nº 13.478/2002. Ainda, a decisão proferida em 27.11.19 estipulou o prazo de 120 dias³⁸ para que se fosse promovida a regularização da estrutura funcional, o que não ocorreu.

³⁷ Estabelecida a fundamentação analítica determinada pelo artigo 489, § 1º, do Novo C.P.C., pelo meu voto: **a-) julgo procedente** a ação para declarar a inconstitucionalidade das Leis 13.478/2002 e 13.522/2003, no que tange à ausência de especificação no corpo legal de atribuições compatíveis às atividades de assessoramento, chefia e direção para os cargos de Assistente Técnicos I e II, Assistente Jurídico, Assistente Administrativo, Coordenador I, II e III, Chefe de Gabinete, Assessor Jurídico, Assessor de Comunicação, Assessor de Relações Institucionais, Diretor e Gerente, bem como a ausência de previsão de percentual mínimo de cargos a serem providos por servidores de carreira para **todos** aqueles que tais leis criaram, por violação dos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 todos da Constituição Estadual, e artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, segundo os parâmetros do Tema 1.010 em repercussão geral no Supremo Tribunal Federal, com modulação e observação **b-) julgo**, por arrastamento, a inconstitucionalidade das referidas leis também em relação ao cargo de Oficial de Gabinete.

³⁸ Dessa forma, em consonância com orientação firmada neste Órgão Especial, v.g. no recentíssimo julgamento da **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2123990-33.2019.8.26.0000 (rel. o des. Antonio Celso Aguilar Cortez, julg. em 16/10/2019, v.u.)**, fica concedido o prazo de 120 (cento e vinte) dias, contados da data deste julgamento, para que o Município de São Paulo promova a regularização de sua estrutura funcional, eventualmente realizando concursos para o preenchimento dos cargos atualmente providos nos termos dos dispositivos impugnados, sem necessidade de restituição dos valores recebidos como remuneração pelos servidores que porventura forem exonerados.

7.2. Determinação de 2016 (e-TCM nº 001591/2017)

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Autoridade Municipal de Limpeza Urbana e à Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo que efetuem o levantamento, controle e contabilização dos atos potenciais ativos e passivos.

Situação atual: Não atendida

Apesar de a Origem registrar atos potenciais oriundos de obrigações contratuais, há bens móveis cedidos pela PMSP à autarquia que deveriam compor a conta de atos potenciais passivos, contudo não registrados.

7.3. Determinação de 2017 (e-TCM nº 004233/2018)

ACORDAM, à unanimidade, em expedir alerta à Amlurb para que cumpra o preceituado no artigo 61 da Lei Federal 4.320/64 e não mais realize despesas sem prévio empenho.

Situação atual: Não atendida

Foi identificada a realização de despesas sem prévio empenho e até mesmo sem cobertura orçamentária durante o exercício, **subitem 2.1.3.3.**

8. RESPONSÁVEIS PELA FISCALIZAÇÃO

Item	Subitem	e-TCM	O.S.	Nome	RF
1. Introdução	1.1 Prestação de Contas	007499/2022	2021/06004	Guilherme José de Lima	20.286
	1.2 Destaques do exercício				
2. Aspectos de Gestão	2.1 Gestão Orçamentária				
	2.2 Gestão Financeira				
	2.3 Gestão Patrimonial				
3. Demonstrações Financeiras	3.1 Consolidação				
	3.2 Notas Explicativas				
	3.3 Distorções Relevantes				
	3.4 Balanço Patrimonial				
	3.5 Demonstração das Variações Patrimoniais				
	3.6 Balanço Financeiro				
	3.7 Demonstração dos Fluxos de Caixa				
	3.8 Balanço Orçamentário				
4. Aspectos de Conformidade	4.1 Controles Internos				
	4.2 Gestão do FMLU				

Item	Subitem	e-TCM	O.S.	Nome	RF
	4.3 Transparência				
5. Desempenho Operacional	5.1 Planejamento e Metas	007848/2022	-	Guilherme José de Lima	20.286
				Rafael de Almeida Paulillo	20.141
	5.2 Resultado e Desempenho				

GUILHERME JOSÉ DE LIMA
Agente de Fiscalização

RAFAEL DE ALMEIDA PAULILLO
Agente de Fiscalização

MAURÍCIO L. BERALDO
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle

GUILHERME KAZUHISA TANABE
Coordenador Chefe de Fiscalização
e Controle VI