



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
DE SÃO PAULO**



**DIRETORIA DE CONTAS DO
GOVERNADOR**

**RELATÓRIO DE
FISCALIZAÇÃO
OPERACIONAL**

**AVALIAÇÃO DE INDICADORES E
METAS DE AÇÕES
ORÇAMENTÁRIAS
RELACIONADAS AO MEIO
AMBIENTE**

São Paulo, 07 de abril de 2022.



**RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL SOBRE
AVALIAÇÃO DE INDICADORES E METAS DE AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS
RELACIONADAS AO MEIO AMBIENTE**

TC nº 022723.989.21-6

Conselheiro Relator: Dr. Sidney Estanislau Beraldo

Modalidade: Desempenho operacional

Objetivo(s): Avaliar a qualidade de indicadores de desempenho e metas de ações orçamentárias constantes do Plano Plurianual do Estado de São Paulo de 2020 a 2023, relacionadas aos seguintes eixos de Meio Ambiente: abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, resíduos sólidos, unidades de conservação e gestão ambiental.

Período abrangido pela fiscalização: 2020 e 2021

Período de realização da fiscalização: planejamento de 08/07/2021 a 17/12/2021; execução de 10/01/2022 a 25/02/2022; e relatório de 01/03/2022 a 28/03/2022.

Responsáveis:

Fases	Responsáveis	
	Matrícula	Nome
Planejamento	████	████████████████████
	████	████████████████████
	████	████████████████████
Execução	████	████████████████████
	████	████████████████████
Relatório	████	████████████████████
	████	████████████████████

Órgãos/Entidades: Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA); Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE); Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal); e Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb).

Vinculação no TCE/SP: Todos os órgãos mencionados acima estavam vinculados à 9ª DF, em 2021.



RESUMO

O presente relatório da fiscalização de natureza operacional, em consonância com o plano de fiscalização anual determinado pelo eminente Conselheiro Relator das Contas do Governador do exercício de 2021, teve como objetivo a avaliação da qualidade de indicadores e metas de ações orçamentárias constantes do Plano Plurianual do Estado de São Paulo (PPA) de 2020 a 2023, relacionadas aos seguintes eixos de Meio Ambiente: abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, resíduos sólidos, unidades de conservação e gestão ambiental.

O escopo da fiscalização compreendeu as metas e os indicadores de produtos das ações orçamentárias 2311 - Apoio à Investigação e Remediação de Áreas Contaminadas (Programa 2604 - Monitoramento da qualidade e redução da pegada ambiental), 2355 - Novo Rio Pinheiros (Programa 2622 - Infraestrutura hídrica e combate a enchentes), 2315 - Programa de Recuperação Socioambiental da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica (Programa 2621 - Unidades de conservação, pesquisa e inovação em meio ambiente), 8263 - Responsabilidade Pós Consumo (Programa 2620 - Gestão e gerenciamento de resíduos sólidos no Estado de São Paulo) e 1624 - Gestão dos Recursos Hídricos (Programa 2625 - Desenvolvimento da política de recursos hídricos e implementação de suas ações). As análises compreenderam: Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade); Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas; e Apresentação dos Resultados Alcançados (em 2020 e 2021) e Perspectiva do Alcance da Meta (em 2022 e 2023).

Como limitação ao trabalho, pode-se relacionar: solicitações de dilação dos prazos iniciais das requisições e/ou atendimento de itens de forma divergente da estabelecida; respostas aos itens requisitados enviadas de forma parcial e/ou incompleta, ensejando novas requisições; não atendimento de itens de Requisição de Documentos de Informações; restrições de tempo para a realização do trabalho, em virtude da complexidade e da quantidade de análises requeridas, quer seja para a ampliação do escopo em quantidade de indicadores, quer seja para recálculo de indicadores que não possuem suporte documental adequado; e modelo de análises de indicadores elaborado pelo TCU, utilizado como referência nesta fiscalização, é uma versão preliminar, não tendo sido publicada a versão definitiva até a data de conclusão desta fiscalização.

A fim de identificar as principais características do objeto fiscalizado, o planejamento desta fiscalização abarcou as seguintes tarefas: estudo do Manual para elaboração dos programas do Plano Plurianual PPA 2020-2023, de manuais e documentos do Tribunal de Contas da União (TCU) e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Controladoria Geral da União (CGU) sobre avaliação de indicadores de desempenho; entrevistas virtuais com os órgãos responsáveis pela elaboração e apuração dos indicadores selecionados para conhecer e tirar dúvidas sobre as atividades da ação orçamentária, indicadores e metas; consulta das informações constantes de sistemas e bancos de dados oficiais e sites institucionais dos órgãos envolvidos; elaboração dos *checklists* a serem utilizados para avaliação dos indicadores, metas e resultados; e envio de requisições de documentos e informações e complementações posteriores.

Na fase do planejamento foram também selecionados os indicadores de produto que seriam objetos de análise. A seleção foi feita a partir de uma matriz de risco com todos os indicadores constantes das peças orçamentárias relativos ao meio ambiente (indicadores de resultado, de produto e gerenciais). Os indicadores foram individualmente pontuados a partir de quatro critérios de risco: objetivo da meta, proporção da meta do PPA para 2020, cumprimento da meta em 2020 e percentual de cumprimento da meta do PPA em 2020. As ações orçamentárias foram divididas em cinco eixos e, para cada eixo, foi selecionada a ação orçamentária cujos indicadores de produto apresentavam maior pontuação de risco.

A fase de execução concentrou as seguintes atividades: análise das respostas às requisições de documentos e informações e complementações; análise das informações de sítios oficiais dos órgãos, programas e ações beneficiados e de sistemas e bancos de dados oficiais, como Sistema de Informações Gerenciais de Execução Orçamentária (Sigeo), Sistema Estrutura de Programa e Ações (EPA) e Sistema de Monitoramento do Plano Plurianual (SimPPA); entrevistas virtuais com os órgãos responsáveis pela elaboração e apuração dos indicadores selecionados para tirar dúvidas sobre o levantamento dos dados e a apuração dos indicadores; e o preenchimento dos *checklists* para avaliação dos indicadores, metas e resultados, com base nas documentações e informações obtidas.

A Secretaria da Fazenda e Planejamento, a fim de orientar os órgãos na definição dos programas, produtos, indicadores e ações, desenvolveu o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, utilizado como referência para esta fiscalização. Para os produtos, este manual estabeleceu a obrigatoriedade de dois indicadores: indicador LOA e indicador PPA. O manual descreve ainda os seus atributos necessários, como nome, forma de cálculo, periodicidade de apuração, entre outros.

A análise dos indicadores dividiu-se em três requisitos: Validade, Qualidade e Confiabilidade. A Validade trata do atendimento aos aspectos necessários à sua existência no que se refere à capacidade de representar, com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



a maior proximidade possível, a realidade que se deseja medir e modificar. A Qualidade refere-se ao fato de que sua utilização não deve ocorrer apenas para produzir números, mas para aferir resultados ou aspectos de um plano, política ou programa, com a finalidade de auxiliar no processo de tomada de decisão, de forma a ampliar a capacidade do Estado de entregar produtos e serviços à sociedade. Por fim, a Confiabilidade visa verificar a confiabilidade das fontes de informação, bem como a fórmula matemática do indicador, se ela reflete aquilo que se propôs medir, além da realização do recálculo do indicador. Estes requisitos se subdividem em atributos, que possibilitam um maior detalhamento da avaliação.

A análise das metas também se dividiu em três atributos. Foi avaliado se a meta foi elaborada a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes, levando em conta os objetivos da política, plano ou programa, o contexto econômico em que está inserido e as limitações orçamentárias existentes (Realística); se encoraja os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa, bem como em seus sistemas, sem deixar de ser exequível (Desafiadora); e se é passível de ser atingida (Exequível).

Quanto aos resultados alcançados e perspectiva do alcance da meta, foi avaliado, a partir da comparação do resultado apurado com as metas, se estas últimas foram alcançadas nos anos de 2020 e 2021, se foram apresentadas justificativas para os casos de não atingimento ou super atingimento, se é esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA e quais as ameaças identificadas que podem limitar ou impedir o atingimento desta.

A metodologia de avaliação de indicadores, metas e apresentação de resultados consistiu em questionários do tipo *checklists* cujas perguntas foram elaboradas a partir dos formulários propostos nos manuais do TCU, da CGU e de Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 em que as perguntas deveriam ser respondidas com base no conhecimento e experiências da equipe de fiscalização, adquiridas por meio de reuniões, análises documentais, avaliação de riscos e controles internos, entre outras análises.

A partir das análises efetuadas, observou-se em relação ao **indicador LOA 2138 - Número de Empresas Inseridas em Planos de Logística Reversa da ação orçamentária 8263 - Responsabilidade Pós-Consumo** que este mede a quantidade de empresas que tomaram ação para atender à necessidade de estabelecimento ou adesão a um plano de logística reversa. Ou seja, ele representa a abrangência e o escopo de atuação desta ação orçamentária, não os serviços entregues. Tal fato implicou uma avaliação negativa sobre o atributo Representatividade, componente do requisito Validade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Entendeu-se, S.M.J., que o volume de trabalho e produtos entregues seriam mais adequadamente medidos a partir dos planos de logística reversa e relatórios de resultados analisados. Assim, recomenda-se a reavaliação deste indicador, quando da elaboração de indicadores em futuros PPAs, com o objetivo de modificá-lo para que quantifique os principais produtos entregues pela ação orçamentária, entre eles a análise de planos e termos de compromisso de logística reversa e relatórios anuais de resultados.

Observou-se ainda imprecisão e falta de clareza na definição e explicação da variável utilizada para apuração do indicador, uma vez que a variável descrita no Sistema EPA para apurar o que se pretende com o indicador é “número estimado de empresas sujeitas à exigibilidade de comprovação de logística reversa no licenciamento”. Esta descrição sugere que o indicador mede o universo de empresas que devem cumprir a obrigação, enquanto o indicador se propõe a medir uma parcela desse universo: aquelas que tomaram ação para cumprir tal obrigação. Tal fato resultou em uma avaliação negativa quanto à Confiabilidade de Métrica. Por isso, recomenda-se a revisão da “Descrição da Variável” e, no que for necessário, do “Critério de Mensuração” do indicador cadastrados no Sistema EPA, adotando uma redação que explique de maneira mais clara que a variável corresponde à quantidade de empresas inseridas nos planos de logística reversa propostos, apresentados, independentemente da aprovação desse plano.

Notou-se também que a apuração do indicador tem sido realizada semestralmente, em vez de trimestralmente, devido às dificuldades em levantar os dados e apurar este indicador. Isto resultou em uma avaliação negativa quanto ao atributo Tempestividade, relativo à Qualidade do indicador. Para sanar este fato recomenda-se à Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb) que estabeleça novos controles sobre as empresas inseridas em planos de logística reversa e Termos de Compromisso de Logística Reversa (TCLR) que possibilitem a apuração trimestral do indicador em conformidade com o definido no Sistema EPA.

Verificou-se que o resultado apurado é publicado regularmente apenas no SimPPA (um sistema que exige login e senha para acesso). Embora o órgão tenha informado que a quantidade total de empresas aderentes a planos de logística reversa são constantemente divulgadas nos eventos, matérias jornalísticas e entrevistas dos quais a Cetesb participa que abordem o tema de logística reversa, essa divulgação não é regular e tampouco ocorre em sítio específico. Recomenda-se, assim, que seja avaliada a utilidade de se criar uma página para divulgação centralizada deste indicador e dos demais, além de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



números relevantes acerca da implementação da logística reversa no Estado de São Paulo.

O recálculo do indicador ficou impossibilitado pelo fato de os dados enviados já apresentarem os números finais, não sendo possível realizar o recálculo para os períodos em que houve apuração. O indicador é de difícil auditabilidade, uma vez que os dados anteriores utilizados para apuração do indicador não podem ser obtidos a qualquer tempo, sendo necessário extrair e salvar as informações utilizadas para apuração em cada período formando um histórico, o que não é feito pela área responsável. Recomenda-se que o órgão mantenha cópia da memória de cálculo e dos dados utilizados em sua apuração, permitindo que a qualquer tempo os valores apurados possam ser recalculados e validados.

Quantos às metas o indicador, elas foram consideradas Realísticas, por terem sido elaboradas a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes, quais sejam histórico da proporção de empresas que apresentaram ou aderiram a planos de logística reversa após notificação e ampliação do universo de empresas das quais seriam exigidas a implementação da logística reversa em cada ano. Estas também foram consideradas Exequíveis, uma vez que vinham sendo superadas significativamente em cada ano, superando até mesmo a meta estabelecida para o período do PPA. Por este mesmo motivo, porém, elas não foram consideradas Desafiadoras, uma vez que estas foram em muito superadas e uma meta desafiadora deveria considerar uma proporção de adesão maior do que a histórica, fomentando o desenvolvimento de mecanismos e medidas que estimulassem as empresas a apresentar ou aderir a planos de logística reversa.

Em relação aos resultados, observou-se que em 2020 a meta do ano foi superada. O argumento apresentado diz respeito às ações de fiscalização realizadas ações de fiscalização realizadas em 2019 e 2020 e pelos treinamentos com técnicos das agências ambientais que resultaram na adesão de novas empresas aos planos de logística reversa em 2020 acima do esperado quando da definição da meta. Como consequência da superação das metas, estas foram revistas para os períodos seguintes. Em 2021, mais uma vez, houve a superação da meta revisada do ano. O resultado extraordinário de 2021 foi justificado como resultado da entrada em vigor da última linha de corte que previa a cobrança de implementação de sistema de logística reversa para todos os empreendimentos tratados na norma vigente sujeitos ao licenciamento ordinário. Além disso, foi a primeira vez que os empreendimentos foram cobrados para esse atendimento e, por isso o número de empresas inseridas em planos de logística reversa foi tão elevado e superior ao previsto. Como a meta para o PPA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



já estava superada, recomenda-se a revisão das metas para os períodos futuros, definindo novas que sejam compatíveis com os resultados que a ação tem alcançado nos últimos anos e mais desafiadoras do que as anteriormente estabelecidas.

Em relação ao **indicador PPA** da mesma ação (**3676 - Número de Planos de Logística Reversa dos Setores Abrangidos pela Resolução SMA 45, de 23/06/2015, Verificados com Sucesso**), notou-se que a avaliação dos relatórios anuais de resultado, onde são reportados os resultados gerados pelos planos de logística reversa e o cumprimento das metas estabelecidas, não foram incorporados no indicador. Este fato implicou uma avaliação negativa sobre o atributo Representatividade do indicador (Validade). Essa fiscalização entende que, S.M.J., a incorporação de alguma métrica qualitativa relativa à avaliação dos relatórios anuais de resultado ou do atingimento das metas ali estabelecidas deveria ser incorporada no indicador para que ele pudesse representar de maneira mais adequada a amplitude e diversidade da gestão de logística reversa no Estado. Como consequência, recomenda-se, na elaboração de indicadores em futuros PPAs, a reavaliação deste com o objetivo de modificá-lo para que este passe a contemplar os resultados gerados pelos planos de logística reversa celebrados ou o atingimento das metas constantes desses planos.

O indicador e sua variável possuem uma descrição que não é clara. Consta de ambos a expressão "verificados com sucesso" que apresenta uma dificuldade de entendimento, parecendo significar incorretamente que o plano foi apenas analisado. A correta interpretação, entretanto, é que o plano foi deferido ou aprovado. Este fato levou a uma avaliação negativa dos atributos Compreensão (Qualidade) e Confiabilidade de Métrica. Para sanar este problema, recomenda-se o ajuste do "Nome do indicador" e de sua variável substituindo a expressão "verificados com sucesso" por outra que represente de maneira mais clara que os planos medidos pelo indicador são aqueles deferidos.

Este indicador, assim como o indicador LOA desta mesma ação, não é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação visto ser divulgado regularmente apenas no SimPPA, sendo que as demais formas de divulgação não são regulares e nem feitas em sítio específico. Assim, reitera-se a anterior recomendação de avaliar a utilidade de se criar uma página para divulgação centralizada deste indicador e dos demais, além de números relevantes acerca da implementação da logística reversa no Estado de São Paulo.

Semelhante ao indicador LOA, a análise de alguns itens relacionados à Confiabilidade de Métrica tiveram sua avaliação prejudicada. A área responsável pela apuração do indicador não inclui em seus controles as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



datas dos eventos de deferimento, cancelamento e outras movimentações relacionadas aos planos de logística reversa e não salva cópias da relação de planos deferidos quando das apurações mensais, fazendo com que esse indicador seja de difícil auditabilidade. Assim, recomenda-se ao órgão que mantenha cópia da memória de cálculo e dos dados utilizados na apuração do indicador, permitindo que a qualquer tempo os valores apurados possam ser recalculados e validados e, com isso, a auditabilidade do indicador seja aprimorada.

Quanto às metas, elas foram consideradas Realísticas, por terem sido elaboradas a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes (histórico da proporção de empresas que apresentaram ou aderiram a planos de logística reversa após notificação e ampliação do universo de empresas das quais seriam exigidas a implementação da logística reversa em cada ano). Foram consideradas Exequíveis, visto que há ainda uma significativa quantidade de planos de logística reversa em análise ou pendente de revisão (demanda) e há capacidade de avaliação e aprovação destes planos, como se observou em 2021. Embora o resultado acumulado nos dois primeiros anos do quadriênio seja bastante próximo à meta inicialmente estabelecida, as metas não foram consideradas Desafiadoras, pois os parâmetros históricos adotados não fomentam o desenvolvimento de mecanismos e medidas que estimulem as empresas a cumprir a obrigação de apresentação ou adesão a planos de logística reversa, nem a apresentar planos de maior qualidade, garantindo uma maior taxa de aprovação.

Quanto aos resultados, observou-se que em 2020, a meta não foi atingida. Tal resultado foi justificado pela baixa qualidade dos planos apresentados pelos empreendedores, que implicaram diversas solicitações de revisão e complementação para que atendessem à legislação pertinente. Com o não atingimento no primeiro ano, a meta para 2021 e 2022 foi revisada, reduzindo-as, mas mantendo a meta para o PPA. Em 2021, o resultado apurado superou a meta revista e teria sido suficiente para superar a meta inicialmente definida. O super atingimento da meta de 2021 foi justificado pelo aumento do número de planos recebidos em consequência do incremento do número de empreendimentos e pela atuação de longo prazo da Cetesb que resultou no aumento da qualidade e, conseqüentemente, deferimento desses planos. Visto que há dezenas de processos “esperando análise”, “em análise” e “em revisão” e que restam poucos planos de logística reversa a serem deferidos para atingimento da meta, concluiu-se que a meta para o PPA poderá ser atingida ou mesmo superada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quanto ao **indicador LOA 1865 - Número de Outorgas de Direito de Uso Expedidas**, da **ação orçamentária 1624 - Gestão dos Recursos Hídricos**, sob responsabilidade do Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE), embora aparentemente haja clareza da nomenclatura do indicador, bem como de sua fórmula de cálculo composta por única variável, estas podem levar o leitor à interpretação equivocada de que "outorgas de direito de uso expedidas" refere-se apenas aos atos de outorga deferidos, quando na verdade o indicador abrange a totalidade de tipos de atos relacionados ao processo de solicitação de outorgas, como por exemplo os indeferimentos, dispensas e consultas prévias. Ademais, a descrição do indicador no Sistema EPA e SimPPA é sucinta e não define claramente quais as pretensões do órgão quanto à evolução do indicador, contrariando a recomendação do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023. Esses fatos prejudicaram os atributos de Compreensão (Qualidade), Confiabilidade da Métrica (Confiabilidade) e Representatividade (Validade) do indicador. Portanto recomenda-se que o "Nome do indicador", sua "Descrição", bem como a respectiva "Fórmula de Cálculo" sejam revisados e complementados.

Verificou-se também que o indicador é de difícil auditabilidade por terceiros, pois os dados diários utilizados para apuração do indicador, embora públicos, possuem complexidade em sua obtenção, sendo necessário pesquisar nas páginas do DOE todos os atos relacionados e publicados diariamente ao longo de 2020 e 2021, para realizar a contagem manual, uma vez que o controle mantido pelo órgão é mensal. Além disso, em alguns meses de 2020 ocorreram divergências entre os valores apresentados nas planilhas de controle e o resultado informado no SimPPA. Então, recomenda-se que o órgão mantenha base de dados diária de apuração dos atos de outorga publicados, contendo informações como a data da publicação e tipo de ato de outorga, além de todas as demais informações que julgarem pertinentes para a adequada identificação de cada ato, de forma a aprimorar a auditabilidade dos dados e, por consequência, a confiabilidade dos resultados apurados e publicados.

Em relação às metas para esse indicador, não foi possível compreender como foram definidas as projeções de crescimento utilizadas, uma vez que o DAEE informou não ter participado da elaboração do PPA, então a análise sobre a coerência e consistência das premissas e critérios de definição da meta restou prejudicada, ou seja, não há dados suficientes para afirmar se a Meta é Realística.. Por outro lado, a meta foi avaliada como Desafiadora, tendo em vista o aprimoramento do Sistema de Outorga Eletrônica (SOE) como parte de melhorias na política que contribuiu para a superação das metas estabelecidas, e Exequível, tendo em vista que foi estabelecida com base no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



histórico de outorgas expedidas e que a implementação do SOE tende a favorecer o processo de emissão de outorgas.

Acerca dos resultados alcançados, percebeu-se uma progressão dos resultados em 2021, quando comparado a 2020, explicado pela maior agilidade nas operações realizadas através do SOE e pelo aumento da demanda devido à época de escassez hídrica, o que também impactou o atingimento da meta. Por fim, conclui-se ser esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA, tendo em vista que quase 60% da meta estabelecida já foi alcançada nessa primeira metade do quadriênio.

Para o **indicador PPA 3656 - Índice de Satisfação do Usuário do Sistema de Outorga Eletrônica Ao Ano**, da mesma ação orçamentária, também sob responsabilidade do DAEE, teve os requisitos de Qualidade, Validade e Confiabilidade prejudicados. Foi informado que os funcionários que trabalham atualmente no órgão não participaram da elaboração do PPA, ou seja, o conhecimento referente à elaboração do indicador tal qual consta no PPA não foi compartilhado, o que mostrou ser um problema para o órgão, que não possui meios de atender adequadamente ao indicador, uma vez que desconhece a realização de pesquisas de satisfação de usuários. Assim, as informações divulgadas nas peças orçamentárias são inconsistentes com o nome e descrição do indicador - retratam a relação entre os requerimentos deferidos e aqueles que entraram no sistema, mas não o resultado de pesquisas de satisfação do usuário. Apesar disso, o DAEE informou ter efetuado proposta de alteração da fórmula do indicador entre março e abril de 2021, porém constatou-se que essa atualização não foi efetivada. Também foi identificada inconsistência no cálculo realizado pelo órgão, cuja composição diverge tanto da proposta de alteração apresentada, quanto do cálculo informado em resposta à Requisição de Documentos e Informações. Destarte, recomenda-se que seja viabilizada a implementação de pesquisa de satisfação dos usuários do Sistema de Outorga Eletrônica (SOE), de forma a atender o indicador estabelecido e publicado nas peças orçamentárias; ou então que sejam envidados esforços para a efetivação da proposta de alteração do indicador nas peças orçamentárias e respectivos sistemas; e que seja efetuada a adequação dos cálculos e resultados informados.

Ainda, a periodicidade do indicador anual e a descrição sem conter o sentido esperado de evolução do indicador não estão condizentes com as diretrizes do Manual de Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, afetando negativamente o atributo de Representatividade (Validade). E a descrição da variável "% de usuários satisfeitos" não atende aos requisitos de completude, clareza e precisão, uma vez que não define critérios para considerar usuários



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



"satisfeitos", o que afeta negativamente o atributo Confiabilidade da Métrica (Confiabilidade). Portanto, recomenda-se que a gestão, ao definir seus indicadores de produto, atente-se para a conformidade com o preconizado no referido Manual, principalmente no que tange à "Periodicidade da Apuração", "Descrição do Indicador" e "Descrição das Variáveis".

Igualmente para esse indicador PPA, a análise das metas para 2020 e 2021 restou prejudicada, uma vez que o DAEE não possui conhecimento sobre os critérios utilizados para definição das metas, quando da elaboração do PPA. Além disso, os resultados informados pelo DAEE no SimPPA, apesar de superarem as metas, não condisseram com o indicador constante das peças orçamentárias.

Sobre o Indicador LOA 2491 - Percentual de Áreas Beneficiadas pelas Ações de Conclusão do Programa, da ação orçamentária 2315 - Programa de Recuperação Socioambiental da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica, ele não é de fácil compreensão (Qualidade) pelos potenciais usuários da informação, pois há uma dificuldade em identificar, somente pelo nome, a abrangência do indicador em relação às unidades de conservação (UCs) consideradas como "áreas beneficiadas". Além disso, sua nomenclatura utiliza a expressão "ações de conclusão do programa", levando a crer que o objetivo é concluir etapas pendentes do programa anterior (Serra do Mar), quando apenas acompanha a alocação de recursos para custeio e manutenção das unidades de conservação, cujas etapas do programa já foram concluídas. Por isso, recomenda-se que o nome do indicador seja revisado, de forma que ele represente exatamente o que se pretende mensurar (ações de custeio para manutenção das unidades de conservação), tornando-o mais claro para os usuários da informação, conforme diretriz do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

A descrição do indicador é sucinta e não define claramente quais as pretensões do órgão quanto à evolução do indicador, contrariando a recomendação do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, o que prejudicou o atributo Representatividade (Validade). Além disso, não foi publicado no PPA o valor mais recente para o indicador (atributo Valor de Referência), o qual poderia ser obtido com base nos recursos destinados ao anterior Programa Serra do Mar, interferindo no requisito Validade quanto à avaliação do objetivo do indicador. Dessa forma, recomenda-se a revisão da "Descrição do Indicador", bem como a apuração do valor referente ao período anterior, de tal modo que o objetivo do indicador seja evidenciado na publicação das peças orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



A Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade) é afetada, uma vez que os resultados podem distorcer a interpretação do indicador, por conta da grande variação de tamanho entre as áreas de algumas UCs, por isso recomenda-se que a entidade avalie a possibilidade de determinar critérios que ponderem a proporção das áreas beneficiadas no resultado do indicador. Ademais, verificou-se inconsistência entre a descrição da variável e o que de fato está sendo calculado pela entidade, ocasionando recomendação para que a descrição das variáveis seja revisada, de forma a representar especificamente o cálculo para o indicador, tornando a informação mais clara precisa e sem ambiguidade. Foi detectada incompatibilidade também entre o resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, a memória de cálculo apresentada pelo órgão e o recálculo efetuado em 2020 e em 2021, destarte recomenda-se que sejam implementados procedimentos de checagem/ verificação dos cálculos a fim de mitigar erros, e que sejam realizados os ajustes necessários para que os resultados sejam apresentados no SimPPA em conformidade com os cálculos efetuados.

O indicador não é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas, uma vez que sua periodicidade é anual. Portanto, o lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador pode comprometer o acompanhamento pontual da sua evolução para a tomada de decisões, o que afeta também o atributo de Sensibilidade. Outrossim, foi informado que o indicador não está sendo utilizado pelos gestores para a tomada de decisões, o que prejudica o atributo de Utilidade. Portanto recomenda-se que a Fundação Florestal ajuste a periodicidade do indicador, de forma a atender o que está preconizado no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, e que se atente para elaborar indicadores que contribuam de fato para o monitoramento e avaliação de seus programas e ações orçamentários.

A meta ao final do PPA para este indicador foi considerada realística, uma vez que em sua definição foi considerada a limitação de recursos provenientes do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para atender a totalidade de unidades de conservação, e exequível, pois poderá ser atingida já em 2022. Por outro lado, a meta não pode ser considerada Desafiadora, pois nos dois primeiros anos foi possível atender integralmente as unidades de conservação prioritárias, além de quase todas as unidades de conservação não prioritárias, sem haver maiores desafios para tal.

Em 2020 as metas para esse indicador foram corretamente informadas no SimPPA, mas, tal qual nas LOAs, não foram incluídas metas anuais para 2021 e 2022, tendo em vista a dotação ínfima para a ação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



orçamentária nesses anos. Por fim, acerca dos resultados apresentados, as metas definidas no PPA para os anos de 2020 e 2021 foram superadas, uma vez que todas as unidades de conservação prioritárias foram beneficiadas com ações de conclusão. E para o final do quadriênio, é esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA, uma vez que para ser atingida já em 2022, seria suficiente alocar algum recurso nas duas maiores unidades de conservação em cada um dos anos restantes, conforme avaliou a equipe de fiscalização.

Sobre o **Indicador PPA 3625 - Índice de Eficiência de Execução das Ações do Programa**, em função das dificuldades impostas pela pandemia este indicador ainda não foi apurado pela Fundação Florestal, uma vez que os projetos, cuja conclusão estava prevista para 2021, não puderam ser iniciados, devido à paralisação em todas as UCs das obras de engenharia, pesquisas, atividades de uso público e outros, com a finalidade de proteger pessoas e a biodiversidade. Dessa forma, algumas análises referentes ao indicador restaram prejudicadas e os seguintes atributos não puderam ser verificados em sua integralidade: Mensurabilidade, Confiabilidade dos Dados e Controles Internos e Confiabilidade de Métrica.

Embora a denominação do indicador seja de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação, a palavra “eficiência” foi utilizada de forma equivocada em relação ao seu real significado, pois ele mede de fato o andamento de alguns projetos, sem considerar a alocação de recursos envolvidos. Então, recomendou-se que o “Nome” e a “Descrição do Indicador” sejam revisados, de forma que ele represente exatamente o que se pretende mensurar (o progresso das ações de conclusão do programa), tornando-o mais claro para os usuários da informação.

Além disso, esse indicador quantifica o andamento das obras que precisam ser realizadas, sem considerar algum parâmetro qualitativo sobre o estado das unidades de conservação, então recomendou-se que a entidade considere na formulação de seus indicadores PPA que eles sejam úteis para o acompanhamento de informações sobre a qualidade das entregas de produtos, grau de cobertura da população, cumprimento de normas e padrões obrigatórios de fornecimento dos serviços e/ou outras informações complementares em geral, de acordo com o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

E assim como foi constatado para o indicador LOA 2491, a periodicidade definida para apuração deste indicador PPA é anual, portanto, o lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador pode comprometer o acompanhamento pontual da sua evolução para a tomada de decisões, inclusive a de ajuste das metas, o que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



prejudicou os atributos de Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade), Sensibilidade (Validade) e Utilidade (Qualidade). Logo, recomendou-se que seja ajustada a periodicidade do indicador, para tornar a informação mais confiável, útil e sensível à evolução dos projetos a serem executados.

A meta ao final do PPA para este indicador foi considerada Realística, tendo em vista a expectativa para a conclusão do projeto em dois anos e, assim, sendo coerente que a meta ao final do quadriênio fosse 100%, e exequível, podendo ser atingida apenas pelo fato de serem finalizados os dois projetos correspondentes à remoção de resíduos de demolições no Parque Estadual Serra do Mar. Por outro lado, a meta não foi considerada Desafiadora, pois as premissas adotadas não levam em conta a possibilidade de melhoria na qualidade das unidades ou da eficiência na aplicação dos recursos, referem-se apenas à conclusão de dois projetos remanescentes do Programa Serra do Mar, sem expectativas de continuidade, executando o saldo de recursos decorrentes de rendimentos anteriores (convênio BID).

Para esse indicador não houve resultado apurado até 2021, por conta das dificuldades impostas pela pandemia, porém é esperado o atingimento da meta até o final do PPA, uma vez que ainda restam dois anos para o encerramento do quadriênio.

Passando a **ação orçamentária 2311 - Apoio à Investigação e Remediação de Áreas Contaminadas** e **indicador LOA 1268 - Número dos Projetos Financiados pelo FEPRAC**, observou-se que na apuração realizada em 2020 considerou-se como "projeto avaliado e financiado" aquele que foi deliberado e aprovado pelo Conselho de Orientação do FEPRAC em 25/08/2020, sem ter sido concluída as demais etapas necessárias à liberação dos recursos (aprovação do agente técnico e a celebração do contrato com o agente financeiro). Assim, esta fiscalização entendeu que, S.M.J., em 2020 a quantidade de projetos financiados era zero e não um, como constou do SimPPA. Além de o momento de apuração não ser adequado, a fonte da informação considerada também foi diversa da informada, pois foi utilizada a Ata da Reunião do Conselho de Orientação do FEPRAC, em vez de os pareceres do agente técnico e financeiro. Por fim, o resultado medido em 2020 apresenta uma significativa distorção temporal, visto que em 25/11/2021, data de envio da informação, tal processo ainda não havia sido concluído. Estas situações resultaram em uma avaliação negativa sobre o atributo Confiabilidade de Métrica. A fim de padronizar a forma de apuração e evitar que esta ocorra em momento inoportuno e utilizando fontes inadequadas, recomenda-se a definição de uma etapa específica do processo de concessão de financiamento e de um documento que formalize a conclusão desta etapa para apuração do indicador,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



priorizando as mais avançadas - após a avaliação do Conselho de Orientação, agente técnico e agente financeiro - e a inclusão dessas informações no “Critério de Mensuração” do Sistema EPA. Recomenda-se ainda, após esta definição, a correção dos valores apurados e informados no SimPPA de acordo o “Critério de Mensuração” estabelecido.

A variável necessária a apuração do indicador é descrita no Sistema EPA como "projetos avaliados e financiados", enquanto a nomenclatura do indicador utiliza apenas "projetos financiados". O conceito de avaliado pode gerar dúvidas sobre seu significado, pois mesmo projetos que não são aprovados passam por avaliação. Ou seja, no conceito de avaliados estão incluídos tanto os casos em que o financiamento é aprovado e posteriormente são recebidos os recursos do FEPRAC, quanto aqueles que têm seu pedido negado, indeferido. Tal situação impactou negativamente a avaliação do atributo Confiabilidade de Métrica. Por isso, recomenda-se a revisão da “Descrição da Variável”, ajustando-a para compatibilizá-la ao “Nome do Indicador” e “Descrição do Indicador”, melhorando sua clareza e evitando ambiguidades.

Observou-se que este indicador é apurado com frequência anual, o que contraria a diretriz estabelecida no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 que os indicadores de produto devem ter apuração no mínimo mensal e no máximo semestral. Além disso, essa apuração apenas anual implica um lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador, o que pode comprometer o acompanhamento da sua evolução para a tomada de decisões e correções de rumo. Como consequência, avaliou-se negativamente os atributos Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade) e Sensibilidade (Validade). Notou-se ainda um descompasso entre a periodicidade de apuração e as deliberações do Conselho de Orientação do FEPRAC, que ocorrem ordinariamente duas vezes por ano de acordo com seu Regimento Interno. Esta fiscalização entendeu que, S.M.J., seria conveniente que dados recentes estivessem disponíveis em cada reunião do Conselho para auxiliá-los nas tomadas de decisão, além de contribuir para a avaliação e eventual correção do que for necessário em busca do fiel e cabal cumprimento dos objetivos do fundo. Assim, recomenda-se à SIMA, a quem está vinculado o FEPRAC, a revisão da “Periodicidade de Apuração” anual definida para o indicador, apurando-o de maneira mais frequente e compatível com a necessidade do Conselho de Orientação e demais interessados, atendendo ainda ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

Foi constatado que no PPA 2020-2023 foi informado "não disponível" como “Valor Mais Recente”, em vez de zero, embora fosse conhecida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



a informação de que até a data da elaboração dos indicadores e metas nenhum projeto havia sido avaliado ou financiado pelo FEPRAC. Por esse motivo, recomenda-se que, na elaboração deste ou de outros indicadores em futuros PPAs, se avalie de maneira mais atenta a existência ou a possibilidade de se apurar um ponto de partida ("Valor Mais Recente") para os indicadores estabelecidos, fazendo-o constar do PPA, melhorando a qualidade da informação apresentada.

Notou-se também que no campo "Descrição do Indicador" do Sistema EPA não foi informado o objetivo para o indicador de ampliar, manter ou reduzir o seu valor atual, como estabelece o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, o que implicou uma avaliação negativa quanto à Representatividade (Validade) do indicador. Para sanar essa desconformidade, recomenda-se a revisão da "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de manter, ampliar ou reduzir o valor atual, atendendo ao estabelecido no citado manual.

Por fim, observou-se na avaliação do indicador um problema relacionado à Acessibilidade (Qualidade), visto que a forma de divulgação adotada apresenta uma dificuldade que se acentuará quando o fundo começar a deliberar e conceder financiamento a diversos projetos. A exposição do resultado é feita através de notícia ou publicação da ata de reunião do Conselho de Orientação, sendo necessário primeiro identificar notícias relacionadas ao fundo e ao financiamento de projetos no site da Cetesb ou identificar as atas do FEPRAC e, em seguida, buscar nestas fontes a quantidade de projetos financiados. Por isso, recomenda-se o estabelecimento de uma forma de divulgação centralizada dos projetos financiados que permita aos usuários interessados na informação acompanhar de maneira simples e direta a evolução dos resultados apurados ao longo do tempo, em sendo o caso, aproveitando a própria página do FEPRAC.

Quanto às metas definidas, elas foram consideradas Desafiadoras, pois para serem atingidas seria necessária a regulamentação do funcionamento do fundo (que havia sido criado em 2009 e estava até então sem a regulamentação), a criação de um processo para avaliação dos projetos e liberação de recursos para os aprovados, além da escassez de recursos devido ao remanejamento por conta da COVID-19 e do fato de alguns valores não terem sido transferidos ao fundo. Estas metas foram consideradas não Exequíveis, pelos desafios apresentados e pelo período já decorrido. A análise sobre as metas serem Realísticas restou prejudicada, pois não foi possível obter evidências que permitissem avaliar se as premissas e critérios utilizados para definição das metas eram coerentes e consistentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quanto aos resultados, observou-se que houve apuração apenas no ano de 2020 e o resultado ficou abaixo da meta estabelecida. Esta fiscalização, S.M.J., discordou do resultado apurado visto que o projeto considerado não havia concluído as etapas necessárias ao financiamento. Em 2021, não houve financiamento ou deliberação de nenhum outro projeto, mais uma vez não atingindo a meta. O não atingimento de 2020 foi justificado pelo fato de o Regimento Interno do fundo ter sido aprovado apenas em agosto/20; o resultado de 2021, pela falta de recursos, uma vez os recursos do FEPRAC haviam sido remanejados e ainda não haviam sido reconstituídos. Por entender que as metas definidas não devem ser atingidas, recomenda-se sua reavaliação para os períodos futuros, estabelecendo metas desafiadoras, mas exequíveis, considerando as limitações que pesam sobre essa ação.

Quanto à avaliação **indicador PPA 3142 - Número de Áreas Investigadas e Reabilitadas**, percebeu-se que o indicador se propõe a medir a investigação e a reabilitação de áreas com recursos do FEPRAC e a ocorrência de qualquer uma delas é suficiente para sua contabilização no indicador. Logo, o correto seria o emprego da preposição "ou" em vez de "e" no nome do indicador, representando que o indicador mede a união destes eventos. O nome adotado sugere incorretamente que o indicador quantifica as áreas que foram investigadas e posteriormente reabilitadas com recursos do fundo. A mesma imprecisão ocorre na Descrição das Variáveis do Sistema EPA. Tais fatos resultaram em uma avaliação negativa dos atributos Compreensão (Qualidade) e Confiabilidade de Métrica. Assim, recomenda-se a revisão do "Nome do Indicador", utilizando uma redação que deixe claro que este contabiliza tanto os casos de investigação, quanto de reabilitação. Recomenda-se ainda a substituição da variável atualmente utilizada por duas novas variáveis para quantificação em separado das áreas investigadas e reabilitadas, ajustando também a "Fórmula de Cálculo" para a soma destas variáveis.

Notou-se também uma incompletude no campo Critério de Mensuração do Sistema EPA, visto que nele não consta qualquer explicação sobre a apuração das áreas investigadas. A manifestação favorável da Cetesb após a conclusão do procedimento de "Investigação Detalhada", que se pretende utilizar para formalizar as áreas investigadas, deveria constar deste campo. Recomenda-se, portanto, a revisão do "Critério de Mensuração" do Sistema EPA, incluindo explicação de como se pretende apurar as áreas que foram investigadas com recursos do FEPRAC e o documento que formaliza estes casos.

Assim como o indicador LOA desta ação, este indicador também é apurado apenas anualmente, o que contraria a diretriz estabelecida no Manual



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, pode comprometer o acompanhamento da evolução da ação e está em descompasso com a periodicidade em que ocorre as deliberações do Conselho de Orientação do FEPRAC. Dessa forma, também se recomenda a revisão da "Periodicidade de Apuração" anual definida. Mesmo sendo conhecida a informação de que até a data da elaboração dos indicadores e metas para este PPA nenhum projeto havia sido avaliado ou financiado pelo FEPRAC e, conseqüentemente, nenhuma área havia sido investigada ou reabilitada, foi informado no PPA 2020-2023 "não disponível" como "Valor Mais Recente". Recomenda-se, assim, que, na elaboração deste ou outros indicadores em futuros PPAs, se avalie de maneira mais atenta a existência ou a possibilidade de se apurar um ponto de partida ("Valor Mais Recente") para os indicadores estabelecidos, fazendo-o constar do PPA. Por fim, no campo "Descrição do Indicador" do Sistema EPA não foi informado se objetivo era ampliar, manter ou reduzir seu valor atual, contrariando o estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023. Logo, recomenda-se a revisão da "Descrição do Indicador", fazendo constar o objetivo do indicador. Todos estes fatores resultaram em uma avaliação negativa dos atributos Sensibilidade e Valor de Referência, relativos à Validade, e Confiabilidade de Métrica.

Em relação às metas, elas foram consideradas Desafiadoras, pois para serem atingidas seria necessária a regulamentação do funcionamento do fundo, a criação de um processo para avaliação dos projetos e liberação de recursos para os aprovados, além da escassez de recursos devido ao remanejamento por conta da COVID-19 e do fato de alguns valores não terem sido transferidos ao fundo. Soma-se a essas dificuldades compartilhadas pelo indicador LOA, o prazo para realização da investigação ou reabilitação de uma área contaminada e os problemas que podem surgir nesse processo, especialmente no caso de áreas órfãs cuja execução caberá à Cetesb ou à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA). Estas metas também foram consideradas não Exequíveis, pelos desafios apresentados e pelo período já decorrido. A análise sobre a meta ser Realística restou prejudicada, pois não foi possível obter evidências que permitissem avaliar se as premissas e critérios utilizados para definição da meta eram coerentes e consistentes.

Quanto aos resultados deste indicador, não havia meta estabelecida para 2020, apenas para os anos seguintes. Em 2021, a meta de uma área investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC não foi atingida. Como nenhum projeto financiado pelo fundo foi concluído e os recursos liberados, nenhuma área foi investigada ou reabilitada. Como justificativa, foi informado que o único projeto aprovado ainda estava em fase de elaboração do contrato de financiamento e que, por ser o primeiro financiamento aprovado pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



fundo, seu trâmite correu de forma mais lenta pela necessidade de se estabelecer procedimentos. Além disso, não havia recursos disponíveis no FEPRAC a ser liberado por conta dos remanejamentos realizados visando ao enfrentamento da pandemia da COVID-19. Por entender não ser esperado o atingimento das metas estabelecidas, recomenda-se à SIMA a reavaliação das metas para os períodos futuros, estabelecendo novas metas que sejam desafiadoras, porém exequíveis.

Em relação a **ação orçamentária 2355 - Novo Rio Pinheiros** e seu **indicador LOA 806 - Quantidade de Material Retirado**, observou-se que o que ele representa é de difícil Compreensão (atributo relacionado à Qualidade), visto que na sua estrutura há divergência de informações, ora sugerindo que ele mede a remoção de vegetação e detritos flutuantes, ora o serviço de desassoreamento. Tal fato implicou também uma avaliação negativa dos atributos Representatividade e Confiabilidade de Métrica. Observou-se ao fim, que este indicador mede somente o material retirado mediante o serviço de desassoreamento. Assim, recomendou-se a revisão dos campos “Descrição do Indicador” e “Critérios de Mensuração”, e, sendo o caso, do “Nome do Indicador” e “Descrição das Variáveis”, ajustando a redação e especificando que a medição se refere apenas ao material retirado mediante desassoreamento. Como no período do PPA anterior havia sido definido dois indicadores gerenciais adicionais com o objetivo medir a remoção de vegetação e de detritos flutuantes do Canal Pinheiros e que a mensuração deste serviço já é realizada ordinariamente pela SIMA, recomendou-se também a estruturação de um indicador gerencial para acompanhar e reportar o andamento das atividades de remoção de vegetação e de detritos flutuantes.

Foi recomendado a revisão da "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de manter, ampliar ou reduzir o valor atual, em conformidade com o estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, uma vez que esta informação não foi inserida no referido sistema, o que implicou uma avaliação negativa do atributo Representatividade.

Notou-se que, embora haja uma divulgação pública do volume desassoreado do Rio Pinheiros no Painel de Monitoramento do site do Programa Novo Rio Pinheiros, as informações ali constantes divergem das registradas no SimPPA. Esta fiscalização avaliou negativamente o atributo Acessibilidade (Qualidade), pois considerou que o resultado apurado pelo indicador não é de fácil obtenção por existir apenas no SimPPA, um sistema que exige login e senha para acesso. Foi recomendado que os dados divulgados no Painel de Monitoramento relativos ao serviço de desassoreamento e os divulgados no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



SimPPA fossem avaliados e compatibilizados, corrigindo o que fosse necessário e estabelecendo uma consistência entre as informações divulgadas.

No recálculo dos valores apurados no indicador, observou-se algumas diferenças entre os valores informados pelos órgãos envolvidos (EMAE e DAEE) a esta fiscalização e o constante do SimPPA. No caso dos valores reportados em 2020, quando a execução do serviço cabia à EMAE, houve divergência em todos os meses do ano, uma vez que no SimPPA foi reportado um volume constante de material retirado ordem de 11.251 m³ de janeiro/20 a julho/20, enquanto as informações prestadas pelo órgão evidenciavam que o serviço só foi executado no período de janeiro/20 a abril/20, tendo cada mês um volume diferente de material retirado e em nenhum deles tendo sido retirados os 11.251 m³ reportados. Observou-se ainda uma apuração incorreta no mês de abril/20, pois o órgão considerou o volume transportado em abril/20, referente ao volume desassoreado nos meses de fevereiro/20 e março/20, como sendo o volume desassoreado em abril/20. Em 2021, com o serviço sendo realizado pelo DAEE, as divergências ocorreram nos meses de março/21 e novembro/21. No primeiro caso, parece ter havido um erro de digitação, reportando incorretamente 15.082 m³ de material retirado em vez de 15.802 m³. No caso de novembro/21, foi reportado no SimPPA 7.000 m³ enquanto nos controles do órgão e na documentação comprobatória constou um volume de material retirado de 25.653 m³. Como consequência, recomendou-se a revisão dos valores informados nos meses citados para que estes expressem corretamente o volume de material retirado do Rio Pinheiros mediante o serviço de desassoreamento.

Em relação às metas definidas para este indicador, observou-se que houve um equívoco na sua definição uma vez que as metas anuais são em torno de 2.000.000 m³ e de acordo com as premissas utilizadas deveria ser de cerca de 500.000 m³ por ano, correspondendo a todas as retiradas de sedimentos do Canal Pinheiros, inclusive os detritos flutuantes e o desaterro dos bota-foras. As LOAs anuais têm revisado essa meta de 2.000.000 m³ para valores inferiores a 320.000 m³ considerando apenas o serviço de desassoreamento, o que reforça que houve incorreção das metas inicialmente definidas. Por conta desse equívoco, esta fiscalização considerou que as metas para esse indicador não são Realísticas, pois não foram elaboradas a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes. Recomenda-se a revisão das metas definidas para os períodos futuros para que a meta PPA atualizada seja conhecida e possa ser perseguida pelos responsáveis. As metas revisadas pelas LOAs foram consideradas Desafiadoras, visto que representam volumes a serem desassoreados acima do que foi realizado nos últimos anos e que, em 2020, o serviço de desassoreamento foi realizado apenas até abril/20. A



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



avaliação quanto à meta ser Exequível ficou prejudicada, pois a meta revisada de 2023, necessária para se calcular a meta do PPA, ainda não foi definida.

Em relação aos resultados apurados comparados às metas, notou-se que a meta de 2020 não foi atingida, visto que o resultado representou 29,17% da meta estabelecida. O não atingimento foi explicado pela rescisão do contrato de manutenção, limpeza e desassoreamento do Rio Pinheiros celebrado entre a SIMA e a EMAE em maio/20, passando estes serviços a ser de responsabilidade do DAEE. O contrato entre este e o fornecedor responsável pela execução do serviço foi assinado em 29/12/2020, com os serviços se iniciando em janeiro/21. Em 2021, a meta foi superada em 22,5% (204.919 m³ ante a meta de 167.282 m³).

Quanto ao **indicador PPA 3848 - Percentual de Implantação de Parque e Estruturas de Mobilidade**, verificou-se que o indicador nunca foi apurado e que este não é aderente à forma de implantação do parque e das estruturas de mobilidade. Na elaboração do indicador considerou-se que os três eixos que o compõem (ciclo passarelas, parque linear e revitalização e modernização da Usina São Paulo) seriam realizados pela EMAE, a partir do seu orçamento, e que seriam concluídos em 2022. Com a mudança na forma de implantação, a execução desses eixos passou a ser feitas por entes privados ou pela Prefeitura do Município de São Paulo (no caso de uma parcela das ciclo-passeiras) e a conclusão total do projeto ficou para 2025, com a conclusão da última etapa de revitalização da Usina São Paulo. Apesar das mudanças na forma de execução do projeto ao longo da vigência deste PPA, não houve iniciativa por parte da SIMA de revisar e redefinir este indicador. Assim, recomendou-se à SIMA a redefinição de um novo indicador PPA para esta ação, relacionado ou não à implantação do parque e estruturas de mobilidade, que seja útil e relevante e que seja apurado regularmente, visto ser obrigatório um indicador PPA de acordo com o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

Diante de todos esses apontamentos, conclui-se que a elaboração dos indicadores, o estabelecimento de suas metas, a apuração e divulgação dos seus resultados necessitam de aprimoramento para que possam servir adequadamente como ferramentas auxiliares do processo decisório e da gestão pública, para demonstrar com transparência a situação real das políticas e para produzir subsídios que permitam acompanhar sua evolução e alterá-las, quando necessário.



LISTA DE SIGLAS

Cetesb – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CGU – Controladoria Geral da União
DAEE – Departamento de Águas e Energia Elétrica
DCG – Diretoria de Contas do Governador do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
DDO – Dispensa de Outorga
DF – Diretoria de Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
DVI – Declaração de Viabilidade de Implantação
EMAE – Empresa Metropolitana de Águas e Energia
EPA – Estrutura de Programa e Ações
FEPRAC – Fundo Estadual para Prevenção e Remediação de Áreas Contaminadas
FF – Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal)
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
PPA – Plano Plurianual
SAO – Sistema de Alterações Orçamentárias
Sefaz – Secretaria da Fazenda e Planejamento de São Paulo
Sigeo – Sistema de Informações Gerenciais da Execução Orçamentária
SIMA – Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente
SimPPA – Sistema de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual
SOE – Sistema de Outorga Eletrônica
SOG – Secretaria de Orçamento e Gestão
TCE/SP – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
TCLR – Termos de Compromisso de Logística Reversa
TCU – Tribunal de Contas da União
UC – Unidade de Conservação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	1054
1.1	Identificação Simplificada do Objeto e Objetivo de Fiscalização	1054
1.2	Antecedentes.....	1054
1.3	Escopo da Fiscalização.....	1055
1.4	Metodologia	1056
1.4.1	Planejamento.....	1056
1.4.2	Delimitação do Escopo.....	1059
1.4.3	Execução	1064
1.4.4	Limitações.....	1065
2	VISÃO GERAL.....	1066
2.1	Indicadores nas Peças Orçamentárias	1066
2.2	Atributos de Indicadores, Metas e Resultados a Serem Avaliados	1070
2.3	Aspectos Econômicos, Financeiros e Orçamentários.....	1073
2.4	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS	1075
3	ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO.....	1076
3.1	Ação 8263 – Responsabilidade Pós-Consumo.....	1076
3.1.1	Introdução.....	1076
3.1.2	Indicador LOA 2138 - Número de Empresas Inseridas em Planos de Logística Reversa	1079
3.1.2.1	Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade).....	1079
3.1.2.2	Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas	1084
3.1.2.3	Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta	1085
3.1.3	Indicador PPA 3676 - Número de Planos de Logística Reversa dos Setores Abrangidos pela Resolução SMA 45, de 23/06/2015, Verificados com Sucesso	1087
3.1.3.1	Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade).....	1087
3.1.3.2	Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas	1089
3.1.3.3	Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta	1090
3.2	Ação 1624 - Gestão dos Recursos Hídricos	1092
3.2.1	Introdução.....	1092
3.2.2	Indicador LOA 1865 – Número de Outorgas de Direito de Uso Expedidas.....	1093
3.2.2.1	Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade).....	1094
3.2.2.2	Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas	1096
3.2.2.3	Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta	1097
3.2.3	Indicador PPA 3656 - Índice de Satisfação do Usuário do Sistema de Outorga Eletrônica Ao Ano.....	1098
3.2.3.1	Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade).....	1099
3.2.3.2	Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas	1102
3.2.3.3	Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta	1103
3.3	Ação 2315 – Programa de Recuperação socioambiental da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica	1103
3.3.1	Introdução.....	1103
3.3.2	Indicador LOA 2491 – Percentual de Áreas Beneficiadas pelas Ações de Conclusão do Programa	1104
3.3.2.1	Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade).....	1105
3.3.2.2	Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas	1109
3.3.2.3	Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta	1110
3.3.3	Indicador PPA 3625 - Índice de Eficiência de Execução das Ações do Programa ...	1111
3.3.3.1	Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade).....	1111
3.3.3.2	Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas	1113
3.3.3.3	Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta	1114
3.4	Ação 2311 - Apoio à Investigação e Remediação de Áreas Contaminadas (Programa 2604 – Monitoramento da qualidade e redução da pegada ambiental).....	1115
3.4.1	Introdução.....	1115



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



3.4.2	Indicador LOA 1268 - Número dos Projetos Financiados pelo FEPRAC	1117
3.4.2.1	Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade).....	1117
3.4.2.2	Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas	1123
3.4.2.3	Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta	1124
3.4.3	Indicador PPA 3142 - Número de áreas investigadas e reabilitadas.....	1126
3.4.3.1	Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade).....	1127
3.4.3.2	Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas	1130
3.4.3.3	Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta	1131
3.5	Ação 2355 – Novo Rio Pinheiros (Programa 2622 – Infraestrutura hídrica e combate a enchentes).....	1132
3.5.1	Introdução.....	1132
3.5.2	Indicador LOA 806 – Quantidade de Material Retirado	1133
3.5.2.1	Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade).....	1134
3.5.2.2	Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas	1140
3.5.2.3	Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta	1142
3.5.3	Indicador PPA 3848 - Percentual de Implantação de Parque e Estruturas de Mobilidade	1144
4	CONCLUSÃO	1148
5	PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	1166
6	REFERÊNCIAS	1173
7	APÊNDICES	1180
7.1	APÊNDICE A – Checklist do Indicador LOA 2138: Número de empresas inseridas em planos de logística reversa	1180
7.1.1	Análise do Indicador	1180
7.1.2	Análise da Meta	1186
7.1.3	Análise do Resultado.....	1187
7.2	APÊNDICE B – Checklist do Indicador PPA 3676 - Número de planos de logística reversa dos setores abrangidos pela Resolução SMA 45, de 23/06/2015 verificados com sucesso.....	1189
7.2.1	Análise do Indicador	1189
7.2.2	Análise da Meta	1196
7.2.3	Análise do Resultado.....	1197
7.3	APÊNDICE C – Checklist do Indicador LOA 2491: Percentual de áreas beneficiadas pelas ações de conclusão do programa.....	1199
7.3.1	Análise do Indicador	1199
7.3.2	Análise da Meta	1205
7.3.3	Análise do Resultado.....	1206
7.4	APÊNDICE D – Checklist do Indicador PPA 3625: Índice de eficiência de execução das ações do programa.....	1207
7.4.1	Análise do Indicador	1207
7.4.2	Análise da Meta	1211
7.4.3	Análise do Resultado.....	1212
7.5	APÊNDICE E – Checklist do Indicador LOA 1865: Número de outorgas de direito de uso expedidas.....	1213
7.5.1	Análise do Indicador	1213
7.5.2	Análise da Meta	1219
7.5.3	Análise do Resultado.....	1220
7.6	APÊNDICE F – Checklist do Indicador PPA 3656: Índice de satisfação do usuário do sistema de outorga eletrônica ao ano	1222
7.6.1	Análise do Indicador	1222
7.6.2	Análise da Meta	1229
7.6.3	Análise do Resultado.....	1230
7.7	APÊNDICE G – Checklist do Indicador LOA 1268: Número dos projetos financiados pelo FEPRAC	1231
7.7.1	Análise do Indicador	1231
7.7.2	Análise da Meta	1237



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



7.7.3	Análise do Resultado.....	1238
7.8	APÊNDICE H – Checklist do Indicador PPA 3142: Número de áreas investigadas e reabilitadas	1240
7.8.1	Análise do Indicador	1240
7.8.2	Análise da Meta	1246
7.8.3	Análise do Resultado.....	1247
7.9	APÊNDICE I – Checklist do Indicador LOA 806: Quantidade de material retirado ...	1248
7.9.1	Análise do Indicador	1248
7.9.2	Análise da Meta	1255
7.9.3	Análise do Resultado.....	1256
7.10	APÊNDICE J – Correlação com Objetivos ODS	1259
7.11	APÊNDICE L – Panorama sobre os Indicadores do Meio Ambiente.....	1277
8	LISTA DE ANEXOS.....	1282



1 INTRODUÇÃO

1.1 IDENTIFICAÇÃO SIMPLIFICADA DO OBJETO E OBJETIVO DE FISCALIZAÇÃO

Trata o presente do relatório da fiscalização de natureza operacional, em consonância com o plano de fiscalização anual determinado pelo eminente Conselheiro Relator das Contas do Governador do exercício de 2021, Dr. Sidney Estanislau Beraldo, tendo como objetivo a avaliação da qualidade de indicadores e metas de ações orçamentárias constantes do Plano Plurianual do Estado de São Paulo (PPA) de 2020 a 2023, relacionadas aos seguintes eixos de Meio Ambiente: abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, resíduos sólidos, unidades de conservação e gestão ambiental.

1.2 ANTECEDENTES

Na Diretoria de Contas do Governador (DCG) não há fiscalização anterior focada exclusivamente na avaliação da qualidade de indicadores e metas das peças orçamentárias. Sob essa perspectiva, esta fiscalização não possui antecedentes. Porém, algumas ações selecionadas para composição do escopo deste trabalho já foram objetos de fiscalização.

A concessão de outorgas de recursos hídricos, ação selecionada para o eixo “Abastecimento de Água”, foi objeto de fiscalização em 2016¹. O escopo dessa fiscalização foi avaliar a adequação da gestão de recursos hídricos sob as óticas da concessão, do monitoramento quantitativo, da fiscalização e da cobrança. Em 2021, concomitante a fiscalização tratada neste relatório, a referida fiscalização foi objeto de monitoramento².

A ação selecionada para o eixo “Unidades de Conservação” foi objeto de fiscalização em 2016³, quando foi examinado o programa "Recuperação Socioambiental da Serra do Mar e Sistema de Mosaicos da Mata Atlântica", que visava recuperar e conservar as áreas ambientalmente protegidas da Serra do Mar e do Litoral Paulista, promovendo o reassentamento em áreas de risco, a reurbanização (provisão de infraestrutura e saneamento) em áreas onde eram possíveis ações de recuperação, além da conservação e fiscalização

¹ TC-005198.989.16, p. 306-322, disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/1 - tc-5198.989.16-2 - contas do governador - relatorio fiscalizacao - 2016.pdf>. Acesso em 30 set. 2021.

² TC-024392.989.21-6.

³ TC-005198.989.16, p. 240-260, disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/1 - tc-5198.989.16-2 - contas do governador - relatorio fiscalizacao - 2016.pdf>. Acesso em 30 set. 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



para proteção das Unidades de Conservação. Antes disso, em 2012⁴ e 2013⁵, a DCG realizou o acompanhamento da Operação de Crédito AGE-BID “Programa Serra do Mar 2376” referente ao Contrato de Empréstimo nº 2376/OC-BR BID, que financiou a execução do programa.

A ação selecionada para o eixo “Resíduos Sólidos” foi objeto de fiscalização realizada em 2016⁶ e de monitoramento em 2019⁷. Embora o escopo da fiscalização à época tenha sido mais amplo, contemplando toda a gestão de resíduos sólidos, o tema Logística Reversa foi abordado nas análises sobre a observância, pelas partes signatárias, das disposições dos Termos de Compromisso de Logística Reversa (TCLR), notadamente aquelas referentes aos compromissos assumidos e às metas estabelecidas.

1.3 ESCOPO DA FISCALIZAÇÃO

O escopo desta fiscalização operacional contempla os indicadores de produto relacionados às seguintes ações orçamentárias do PPA 2020-2023:

- a) **Gestão Ambiental:** Ação 2311 – Apoio à Investigação e Remediação de Áreas Contaminadas, contida no Programa 2604 – Monitoramento da qualidade e redução da pegada ambiental;
- b) **Esgotamento Sanitário:** Ação 2355 – Novo Rio Pinheiros, contida no Programa 2622 – Infraestrutura hídrica e combate a enchentes;
- c) **Unidades de Conservação:** Ação 2315 – Programa de Recuperação Socioambiental da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica, contida no Programa 2621 – Unidades de conservação, pesquisa e inovação em meio ambiente;
- d) **Resíduos Sólidos:** Ação 8263 – Responsabilidade Pós Consumo, contida no Programa 2620 – Gestão e gerenciamento de resíduos sólidos no Estado de São Paulo; e

⁴ TC-003564/026/12 p. 116-135, disponível em: http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/downloads/1_relatorio_diretoria_de_contas_do_governador_0.pdf. Acesso em 30 set. 2021.

⁵ TC-01466/026/13, p. 88-95, disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/1_-_relatorio_2013_-_contas_do_governador-diretoria.pdf. Acesso em 30 set. 2021.

⁶ TC-005198.989.16, p. 489-526, disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/1_-_tc-5198.989.16-2_-_contas_do_governador_-_relatorio_fiscalizacao_-_2016.pdf. Acesso em 30 set. 2021.

⁷ TC-002347.989.19, p. 908-960, disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/05%20-%20Relat%C3%B3rio%202019-%20parte%205-%20p%C3%A1g%20900%20a%20992%20%281%29_0.pdf. Acesso em 30 set. 2021.



e) **Abastecimento de Água:** Ação 1624 – Gestão dos Recursos Hídricos, contida no Programa 2625 – Desenvolvimento da política de recursos hídricos e implementação de suas ações.

Como será demonstrada na Metodologia a seguir, a seleção dos indicadores para a composição do escopo de fiscalização se desenvolveu a partir do uso de uma ferramenta de gerenciamento de risco (Matriz de Risco), mediante critérios pré-determinados. Para cada eixo do Meio Ambiente, foram selecionados os que apresentaram maiores riscos e, posteriormente, correlacionados com as suas respectivas Ações Orçamentárias.

Este trabalho tem como o objetivo analisar se os indicadores e metas existentes possuem as características desejáveis de qualidade, bem como recomendar a utilização de outros indicadores necessários ao bom gerenciamento das ações, quando insuficientes ou inexistentes.

As análises sobre os indicadores e metas compreenderão os seguintes aspectos:

- 1) Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade);
- 2) Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas; e
- 3) Apresentação dos Resultados Alcançados (em 2020 e 2021) e Perspectiva do Alcance da Meta (em 2022 e 2023).

Cumprindo ainda destacar que embora a Secretaria de Orçamento e Gestão exerça um papel central na elaboração e monitoramento dos programas, ações e indicadores, sua atuação não fez parte do escopo desta fiscalização.

1.4 METODOLOGIA

1.4.1 Planejamento

Para a elaboração deste relatório, as seguintes atividades foram realizadas a fim de estruturar as diretrizes para avaliação da qualidade dos indicadores de desempenho e elaborar a matriz de riscos para seleção das ações orçamentárias:

- 1) Estudo de Manuais referentes ao tema:
 - a) **Manual para elaboração dos programas do Plano Plurianual PPA 2020-2023**, publicado pela Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo, bem como o material relativo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



à capacitação setorial para aplicação do Manual, destinada às Secretarias da Agricultura e de Infraestrutura e Meio Ambiente⁸;

- b) **Técnica de Indicadores de Desempenho para Auditorias.** Portaria-Segecex nº 33, de 23 de dezembro de 2010. Tribunal de Contas da União (TCU)⁹;
- c) **Documento de Orientações para Avaliação de Indicadores de Desempenho,** de 2016. Tribunal de Contas da União (TCU)¹⁰;
- d) **Relatório de Procedimentos de Ações de Controle – Avaliação de Indicadores Utilizados** – elaborado pela Controladoria Geral da União (CGU), versão atualizada em 10 de janeiro de 2012;
- e) **Relatório de Procedimentos de Ações de Controle – Avaliação de Indicadores Institucionais** – elaborado pela CGU, versão atualizada em 19 de março de 2012;

- 2) Entrevistas com os seguintes atores envolvidos com o objeto da fiscalização para nos informarmos acerca dos procedimentos em relação ao tema, a saber:

Quadro 1 – Entrevistas realizadas na fase de planejamento da fiscalização

Data	Instituição	Pauta
09/08/2021	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb)	Apresentação da equipe e do trabalho, bem como, primeiras questões a respeito das atividades relacionadas à ação orçamentária 8263 e seus indicadores.
10/08/2021	Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA)	Apresentação da equipe e do trabalho, bem como, primeiras questões a respeito das atividades relacionadas à ação orçamentária 2353 e seus indicadores.
19/08/2021	Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE)	Apresentação da equipe e do trabalho, bem como, primeiras questões a respeito das atividades relacionadas à ação orçamentária 1624 e seus indicadores.
16/09/2021	Fundação Florestal (FF)	Apresentação da equipe e do trabalho, bem como, primeiras questões a respeito das atividades relacionadas à ação orçamentária 2315 e seus indicadores.
24/09/2021	Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE), Empresa Metropolitana de Águas	Apresentação da equipe e do trabalho, bem como, primeiras questões a respeito das

⁸ Conteúdo disponível em: <http://www.ppa.sp.gov.br/ppa2023/MateriaisApoio>. Acesso em 11 ago. 2021.

⁹ Conteúdo disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/fiscalizacao-e-controle/auditoria/tecnicas-estudos-e-ferramentas-de-apoio/>. Acesso em 14 set. 2021.

¹⁰ Conteúdo disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0B017A0E4F54>. Acesso em 11.ago.2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Data	Instituição	Pauta
	e Energia (EMAE) e Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA)	atividades relacionadas à ação orçamentária 2355 e seus indicadores.
27/09/2021	Secretaria Executiva do FEPRAC	Apresentação da equipe e do trabalho, bem como, primeiras questões a respeito das atividades relacionadas à ação orçamentária 2311 e seus indicadores.
08/10/2021	Secretaria de Orçamento e Gestão (SOG)	Apresentação da equipe e do trabalho e esclarecimento de dúvidas sobre o processo de elaboração e validação dos indicadores e metas, o Anexo de Metas e Prioridades da LDO 2022 e os sistemas SimPPA e EPA.

Fonte: TC-022723.989.21-6.

- 3) Consultas ao Sistema de Informações Gerenciais da Execução Orçamentária (Sigeo);
- 4) Consultas ao Sistema de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual (SimPPA);
- 5) Elaboração dos *checklists* a serem utilizados para avaliação dos indicadores, metas e resultados; e
- 6) Requisição de Documentos e Informações:
 - a) À Secretaria de Orçamento e Gestão (SOG), nº 27/2021, enviada em 08/10/21, com prazo de entrega até 15/10/21, atendida dia 18/10/21. E nº 39/2021, enviada em 30/11/21, com prazo de entrega até 10/12/21, atendida no prazo.
 - b) À Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb), nº 30/2021, enviada em 25/10/21, com prazo de entrega até 18/11/21, atendida dia 26/11/21. E complementar enviada em 14/12/21, com prazo de entrega até 10/01/22, atendida dia 19/01/22, conforme solicitação de dilação do prazo.
 - c) Ao Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE), nº 32/2021, enviada em 27/10/21, com prazo de entrega até 22/11/21, atendida dia 30/11/21, conforme solicitação de dilação do prazo. E complementar enviada em 19/01/22, com prazo de entrega até 27/01/22, atendida no prazo.
 - d) À Fundação Florestal (FF), nº 33/2021, enviada em 27/10/21, com prazo de entrega até 22/11/21, atendida no prazo. E complementar enviada em 16/12/21, com prazo de entrega até 10/01/22, respondida no prazo.
 - e) À Secretaria Executiva do Fundo Estadual para Prevenção e Remediação de Áreas Contaminadas (FEPRAC), nº 34/2021,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



enviada em 05/11/21, com prazo de entrega até 25/11/21, atendida no prazo.

- f) À Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA), nº 36/2021, enviada em 11/11/21, com prazo de entrega até 03/12/21, atendida dia 16/12/21. E complementar enviada em 14/01/22, com prazo de entrega até 26/01/22, atendida no prazo.

1.4.2 Delimitação do Escopo

Para se obter uma análise preliminar sobre o desempenho e qualidade dos indicadores e delimitar o escopo da fiscalização, foi efetuada a identificação de todos os programas e ações relacionados à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA) e seus indicadores, utilizando como fonte de informação o PPA 2020-2023 e as informações constantes do SimPPA¹¹. Esse levantamento identificou 13 programas¹² vinculados à SIMA, os quais compreendiam 36 indicadores de resultado, 128 indicadores de produto e 22 indicadores gerenciais, totalizando 186 indicadores de desempenho relativos ao tema dessa fiscalização.

Esses indicadores foram tabulados para que, de acordo com critérios previamente definidos em matriz de risco pela equipe de fiscalização, a eles pudesse ser atribuída uma pontuação de relevância para a seleção da ação orçamentária. Os indicadores, produtos e ações foram ainda classificados de acordo com os eixos a serem avaliados por esta fiscalização (abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, resíduos sólidos, unidades de conservação e gestão ambiental)¹³, permitindo elencar a pontuação dos indicadores por eixo.

Os critérios analisados para definir a pontuação de cada indicador foram os seguintes:

¹¹ O Sistema de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual (SimPPA) é uma ferramenta online que tem como propósito monitorar os resultados apurados dos indicadores de desempenho constantes das peças orçamentárias. Nele os responsáveis informam os resultados apurados e podem tecer comentários sobre estes. O sistema permite a avaliação dos resultados parciais em relação às metas anuais e à meta para o período do PPA. Os casos de não atingimento da meta ou de super atingimento são também justificados pelos órgãos responsáveis neste sistema. O acesso ao sistema é restrito, sendo necessário login e senha.

¹² Embora no PPA 2020-2023 conste 11 programas, em consulta ao SimPPA verificou-se que há 13 programas vinculados à SIMA, visto que há dois programas multissetoriais adicionais: Comunicação Social e Emendas Parlamentares.

¹³ Os indicadores, produtos e ações vinculados aos programas 2626 - Fomento aos projetos hidroenergéticos paulista e à produção mineral, 2990 - Desenvolvimento de ações decorrentes de emendas parlamentares e 5123 - Comunicação social foram classificados como "Outros" por não estarem relacionados aos eixos avaliados por essa fiscalização e não compuseram o ranking de seleção das ações orçamentárias. A classificação completa dos indicadores pode ser vista no Anexo E - Informações do PPA para Seleção das Ações e Indicadores, arquivado na DCG.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



- Objetivo da Meta:** avalia se para o período do PPA 2020-2023 pretendia-se ampliar, manter ou reduzir o valor atual dos produtos e serviços entregues. Para isso foi comparado o “Valor Mais Recente”¹⁴ com a “Meta ao Final do PPA”, ambos divulgados na respectiva peça orçamentária. Foi considerado que o aumento na quantidade de produtos ou serviços entregues apresentava maior risco do que a manutenção ou a redução do valor atual, por ser mais difícil o atingimento da meta. A maior pontuação de risco foi atribuída aos casos em que não era possível fazer a análise da proposta (“Sem Linha de Base”) porque não constava a informação para o “Valor Mais Recente” ou não havia “Meta ao Final do PPA” definida para o indicador. A tabela abaixo apresenta as pontuações para esse critério:

Tabela 1 – Critério de Seleção 1: Objetivo da meta

Objetivo da Meta	Pontuação
Manutenção	0
Redução	50
Aumento	100
Sem Linha de Base	150

Fonte: TC-022723.989.21-6.

- Proporção da Meta do PPA para 2020:** avalia a distribuição da meta para o primeiro ano do PPA. É esperado que para o primeiro ano seja estabelecido como meta entre 1/3 (33%) e 1/5 (20%) da meta para todo o período do PPA 2020-2023, fazendo assim uma distribuição mais uniforme ao longo do plano. Os casos em que a meta estava dentro desse intervalo não sinalizaram risco para esta fiscalização e tiveram pontuação zerada, aumentando a pontuação conforme a meta se desviava desse intervalo. Os casos em que a meta para o primeiro ano era muito baixa, inferior a 10%, ou acima da “Meta ao Final do PPA”, acima de 100%, receberam pontuação máxima por sinalizarem, respectivamente, que muito da meta teria de ser perseguida nos anos seguintes ou que a meta estabelecida era inadequada e potencialmente não-desafiadora. Os casos em que não foi possível proceder a esta avaliação, seja porque não havia “Meta ao Final do PPA” ou “Meta 2020” definida para o indicador, seja porque esta última estava zerada, foram pontuados como risco elevado. A tabela seguinte apresenta as pontuações para esse critério:

¹⁴ Conforme Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, p. 63, corresponde ao valor histórico de referência do indicador no período considerado. Preferencialmente, deve ser referente ao período imediatamente anterior ao PPA em questão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Tabela 2 – Critério de Seleção 2: Proporção da meta do PPA para 2020

Proporção da Meta do PPA para 2020	Pontuação
Inferior a 10%	100
Entre 10% e 20%	25
Entre 20% e 33%	0
Entre 33% e 50%	25
Entre 50% e 100%	50
Acima de 100%	100
Limitação de Avaliação (ND)	100

Fonte: TC-022723.989.21-6.

- Cumprimento da Meta em 2020:** avalia se a meta estabelecida para 2020 foi atingida, superada ou se ficou aquém do estabelecido. É esperado o atingimento da meta dentro de um intervalo próximo a 100%; os indicadores que ficaram dentro do intervalo de 90% a 110% da meta não receberam pontuação de risco. Quanto mais distante o atingimento da meta em relação a esse intervalo, maior foi a pontuação de risco estabelecida. Nos casos em que o atingimento da meta foi inferior a 50% ou superior a 150%, a pontuação de risco foi máxima. A pontuação de risco também foi máxima quando essa avaliação ficou prejudicada, casos em que a “Meta 2020” não foi estabelecida ou permaneceu zerada ou ainda quando o “Resultado 2020” estava zerado ou não foi apurado. A tabela seguinte apresenta as pontuações para esse critério:

Tabela 3 – Critério de Seleção 3: Atingimento da meta em 2020

Atingimento da Meta em 2020	Pontuação
Atingimento inferior a 50%	100
Atingimento entre 50% e 90%	50
Atingimento entre 90% e 110%	0
Atingimento entre 110% e 150%	50
Atingimento superior a 150%	100
Limitação de Avaliação (ND)	100

Fonte: TC-022723.989.21-6.

- Percentual de Cumprimento da Meta do PPA em 2020:** avalia o cumprimento proporcional da meta do PPA no primeiro ano. Independentemente da meta estabelecida para 2020 e do seu atingimento, este critério mede o quanto da meta estabelecida para todo o período plano foi atingida ao fim do primeiro ano. É esperado que ao fim do primeiro ano tenha sido atingido entre 1/3 (33%) e 1/5 (20%) da meta para todo o período do PPA 2020-2023, considerando uma distribuição mais uniforme ao longo do plano. Os casos em que o atingimento da meta estava dentro desse intervalo não receberam pontuação de risco; já aos casos em que houve desvio foi atribuída pontuação, sendo esta crescente quanto maior era esse desvio. As situações em que o atingimento da meta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



do plano para o primeiro ano era muito baixo, inferior a 10%, ou acima da “Meta ao Final do PPA”, acima de 100%, receberam pontuação máxima por sinalizarem, respectivamente, que muito da meta teria de ser perseguida nos anos seguintes ou que a meta estabelecida era inadequada e potencialmente não desafiadora, uma vez que já havia sido atingida. Os casos em que não foi possível proceder a esta avaliação, seja porque não havia “Meta ao Final do PPA” ou porque o “Resultado 2020” estava zerado ou não foi apurado, foram pontuados como risco elevado. A tabela seguinte apresenta as pontuações para esse critério:

Tabela 4 – Critério de Seleção 4: Percentual de atingimento da meta do PPA em 2020

Percentual de Atingimento da Meta do PPA em 2020	Pontuação
Inferior a 10%	100
Entre 10% e 20%	25
Entre 20% e 33%	0
Entre 33% e 50%	25
Entre 50% e 100%	50
Acima de 100%	100
Limitação de Avaliação (ND)	100

Fonte: TC-022723.989.21-6.

A partir desta metodologia, foram selecionadas para esta fiscalização operacional as ações orçamentárias cujos indicadores apresentaram pontuação mais relevante, apurada pela soma da pontuação dos indicadores de produto¹⁵. Tais ações e seus indicadores estão representadas na tabela abaixo.¹⁶

Tabela 5 – Ações orçamentárias selecionadas para a avaliação de indicadores

EIXO	AÇÃO	INDICADORES SELECIONADOS	PONTOS
Gestão Ambiental (SIMA e Cetesb)	Ação 2311 - Apoio à Investigação e Remediação de Áreas Contaminadas (Programa 2604 – Monitoramento da qualidade e redução da pegada ambiental)	Número dos projetos financiados pelo FEPRAC (un)	900
		Número de áreas investigadas e reabilitadas (un)	

¹⁵ Embora os indicadores gerenciais também estejam associados a produtos e, conseqüentemente, a ações orçamentárias, optou-se por considerar apenas a pontuação dos indicadores de produto, visto que as ações que possuem indicadores gerenciais são minoria e a consideração destes priorizaria indevidamente estas ações. A pontuação destas ações orçamentárias seria maior não pelo elevado risco do indicador, mas pela inclusão de um indicador adicional (indicador gerencial) na composição da pontuação. A utilização apenas de indicadores de produto é, portanto, mais adequada, uma vez que cada produto (ação orçamentária) deve obrigatoriamente ter dois indicadores dessa categoria (indicador LOA e indicador PPA) e, com isso, a composição da pontuação fica uniforme e mais justa.

¹⁶ A avaliação completa dos indicadores consta do Anexo E - Informações do PPA para Seleção das Ações e Indicadores, arquivado na DCG.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



EIXO	AÇÃO	INDICADORES SELECIONADOS	PONTOS
Esgotamento Sanitário (DAEE, EMAE e SIMA)	2355 - Novo Rio Pinheiros (Programa 2622 - Infraestrutura hídrica e combate a enchentes) 17	Quantidade de material retirado (m ³ /ano)	775
		Percentual de implantação de parque e estruturas de mobilidade (%)	
Unidades de Conservação (Fundação Florestal)	2315 - Programa de Recuperação Socioambiental da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica (Programa 2621 - Unidades de conservação, pesquisa e inovação em meio ambiente)	Percentual de áreas beneficiadas pelas ações de conclusão do programa (%)	750
		Índice de eficiência de execução das ações do programa (%)	
Resíduos Sólidos (Cetesb)	8263 - Responsabilidade Pós-Consumo (Programa 2620 - Gestão e gerenciamento de resíduos sólidos no Estado de São Paulo)	Número de empresas inseridas em planos de logística reversa (un)	500
		Número de planos de logística reversa dos setores abrangidos pela Resolução SMA 45/2015 verificados com sucesso (un)	
Abastecimento de Água (DAEE)	1624 - Gestão dos Recursos Hídricos (Programa 2625 - Desenvolvimento da política de recursos hídricos e implementação de suas ações)	Número de outorgas de direito de uso expedidas (un)	500
		Índice de satisfação do usuário do sistema de outorga eletrônica ao ano (%)	

Fonte: TC-022723.989.21-6.

O plano de fiscalização anual determinado pelo eminente Conselheiro Relator das Contas do Governador do exercício de 2021 previa a cobertura de pelo menos quatro eixos relacionados ao meio ambiente: abastecimento de água, esgotamento sanitário, resíduos sólidos e unidades de conservação. Uma análise do tema no nível dos programas (contemplando indicadores de resultado) exigiria a avaliação de uma quantidade muito expressiva de programas, ações orçamentárias e indicadores¹⁸. De acordo com

¹⁷ A ação orçamentária 1154 - FESAN - Fundo Estadual de Saneamento recebeu uma maior pontuação de risco do que a ação 2355 - Novo Rio Pinheiros selecionada (825 pontos e 775 pontos respectivamente). A ação 1154 foi preterida porque não houve execução orçamentária até o momento em que esta fiscalização selecionava as ações e o resultado de 2020 de todos os seus indicadores estavam zerados, constando ainda justificativa no SimPPA que "não houve dotação orçamentária para execução de projetos".

¹⁸ Cerca de sete programas (2617, 2620, 2621, 2622, 2623, 2624 e 2625), aos quais estão associadas 59 ações orçamentárias e 106 indicadores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



as pesquisas preliminares feitas pela equipe desta fiscalização, não seria possível atender a este escopo com a profundidade adequada, considerando sua complexidade e a limitação de tempo. Por conta disso, decidiu-se pela avaliação apenas de indicadores e metas de produtos, agrupando-os em as ações orçamentárias, visto que estas estão diretamente relacionadas aos produtos definidos no PPA 2020-2023.

1.4.3 Execução

- 1) Análise das respostas às Requisições de Documentos e Informações indicadas no tópico anterior (“Planejamento”);
- 2) Consultas ao Sistema Estrutura de Programa e Ações (EPA), cujo acesso foi concedido em atendimento à Requisição de Documentos e Informações nº 27/2021 - DCG-2 à Secretaria de Orçamento e Gestão;
- 3) Consultas e análise das informações constantes SimPPA;
- 4) Entrevistas com os seguintes atores envolvidos com o objeto da fiscalização para esclarecimentos adicionais a respeito das Requisições, e de procedimentos para apuração do indicador, a saber:

Quadro 2 – Entrevistas realizadas na fase de execução da fiscalização

Data	Instituição	Pauta
17/12/2021	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb)	Esclarecimento de dúvidas, explicação e demonstração sobre levantamento dos dados e apuração dos indicadores da Ação 8263 - Responsabilidade Pós-Consumo
11/01/2022	Fundação Florestal (FF)	Esclarecimento de dúvidas e explicação sobre levantamento dos dados e apuração dos indicadores da Ação 2315 - Programa de Recuperação Socioambiental da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica
21/01/2022	Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA)	Esclarecimento de dúvidas e explicações sobre o indicador PPA da Ação 2355 – Novo Rio Pinheiros e sobre levantamento dos dados e apuração do montante de detritos flutuantes e vegetação aquática retirado do Rio Pinheiros
27/01/2022	Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE)	Esclarecimento de dúvidas e explicações sobre o indicador LOA da Ação 2355 – Novo Rio Pinheiros
28/01/2022	Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE)	Esclarecimento de dúvidas e explicação sobre levantamento dos dados e apuração dos indicadores da Ação 1624 – Gestão dos Recursos Hídricos

Fonte: TC-022723.989.21-6.

- 5) Preenchimento dos *checklists* para avaliação dos indicadores, metas e resultados, com base nas documentações e informações obtidas.



1.4.4 Limitações

Como limitações ao trabalho, pode-se relacionar:

- a) Solicitações de dilação dos prazos iniciais das requisições e/ou atendimento de itens de forma divergente da estabelecida;
- b) respostas aos itens requisitados enviadas de forma parcial e/ou incompleta, ensejando novas requisições;
- c) não atendimento de itens de Requisição de Documentos de Informações;
- d) restrições de tempo para a realização do trabalho, em virtude da complexidade e da quantidade de análises requeridas, quer seja para a ampliação do escopo em quantidade de indicadores, quer seja para recálculo de indicadores que não possuem suporte documental adequado;
- e) o modelo de análises de indicadores elaborado pelo TCU, utilizado como referência nesta fiscalização, é uma versão preliminar, não tendo sido publicada a versão definitiva até a data de conclusão desta fiscalização.



2 VISÃO GERAL

De acordo com o Manual do TCU referente a Técnicas de Indicadores de Desempenho para Auditorias (p. 10), os indicadores contribuem para a maior clareza sobre o que se deseja alcançar com certo programa de governo e sobre o que as organizações públicas e os programas devem entregar ou produzir.

A respeito de sua importância, o Manual supracitado destaca que, do ponto de vista da sociedade, os indicadores contribuem para a transparência sobre como estão sendo usados os recursos públicos e sobre quais resultados estão sendo alcançados. Do ponto de vista da organização pública, estes fazem parte do sistema de *feedback*¹⁹ sobre desempenho e alimentam o processo de aprendizagem organizacional. E para os órgãos de controle, a existência de bons sistemas de monitoramento e avaliação, dos quais os indicadores fazem parte, tornam o ambiente mais auditável. Trata-se, portanto, de ferramenta tanto de planejamento quanto de controle.

2.1 INDICADORES NAS PEÇAS ORÇAMENTÁRIAS

Para o Estado de São Paulo, a elaboração do PPA 2020-2023 foi orientada pela Secretaria da Fazenda e Planejamento, à época, por meio de Manual específico contendo as cinco etapas do planejamento (alinhamento estratégico; cadeia de resultados do programa; **indicadores e pressupostos**; proposta de estrutura dos programas; **proposta de metas** e recursos dos programas).

A atualização do Manual se fez necessária após a experiência de três anos da implantação da metodologia de Orçamento por Resultados (OpR) no Plano Plurianual 2016-2019, no que diz respeito à metodologia para elaboração de programas e, conseqüentemente, revisão dos sistemas informatizados que dão sustentação às peças orçamentárias (Sistema EPA²⁰ e SimPPA).

¹⁹ A palavra **feedback** vem do inglês, e representa a junção de *feed* (alimentar) e *back* (de volta), ou seja, essa tradução pode ser tida como o ato de realimentar, dar resposta a uma atitude ou comportamento. Disponível em <https://vaive.com.br/blog/feedback/> (acesso em 17/03/22).

²⁰ O Sistema Estrutura de Programa e Ações (EPA) é uma ferramenta online utilizada na elaboração e estruturação dos programas, produtos, indicadores e ações orçamentárias. A metodologia estabelecida no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 se materializa neste sistema. O Sistema EPA oferece o maior nível de detalhamento dos programas, produtos, indicadores e ações e permite verificar as mudanças pelas quais estes passaram. Os atributos dos indicadores, objeto desta fiscalização, são informados de forma completa neste sistema. O acesso ao sistema é restrito, sendo necessário login e senha.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



O Manual orienta as secretarias de Estado e suas entidades supervisionadas na elaboração dos programas do Plano Plurianual (PPA) 2020-2023, com base no Orçamento por Resultados (OpR). Essa é a metodologia adotada pelo governo do Estado de São Paulo para elaborar, executar e avaliar os programas com foco nos resultados almejados pelo governo, conforme Decreto n. 64.124, de 8 de março de 2019, Art. 3º, §2º. (Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, p. 7)

Dentre as atualizações, destaca-se a complementação das informações relativas à mensuração e acompanhamento dos produtos²¹, com a ampliação dos indicadores básicos de produto, de forma a monitorar a geração e entrega de produtos, não somente por meio de informações de natureza quantitativa, mas também qualitativa.

Segundo o Manual, indicador é uma medida simples e fácil de ser entendida, que quantifica os avanços do Programa, apoiando o monitoramento e a avaliação do PPA. Assim, existem dois níveis de indicadores para mensurar os programas orçamentários²²: indicadores de **resultado**, que medem o alcance dos objetivos dos programas, e indicadores de **produto**, os quais mensuram e qualificam a entrega de bens e/ou serviços públicos, além de oferecer outras informações relevantes para seu monitoramento.

Tais indicadores de produto estão classificados nas seguintes categorias:²³

- **Indicador LOA:** Obrigatório, acompanha os produtos e ações nas leis orçamentárias anuais, tendo as respectivas metas definidas no nível das UOs/ação. Deve expressar a quantidade de um bem ou serviço entregue aos beneficiários do produto e, na medida do possível, deve permitir calcular o volume do produto entregue em relação aos recursos orçamentários alocados para sua produção.
- **Indicador PPA:** Obrigatório, publicado no PPA, suas metas podem ser definidas em nível de UO/ação, ação ou somente no nível do indicador de produto. Deve expressar a informação de maior relevância da atuação governamental para o cidadão, ou seja, comunicar alguma dimensão central do cumprimento da finalidade do produto. Entre tais dimensões

²¹ De acordo com o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 32), “produtos são bens ou serviços, gerados e entregues pelo programa a seus beneficiários diretos. Tal beneficiário geralmente é externo à organização, que é responsável por gerar e entregar o produto.

²² Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, p. 40.

²³ Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, p. 46-48.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



estão a qualidade da oferta do bem ou serviço, a tempestividade e a cobertura atingida em relação ao público beneficiário.

- **Indicador Gerencial:** Opcional, não é publicado nas peças orçamentárias. Pode ser utilizado para complementar as informações do produto e para mensurar a entrega de produtos a grupos de beneficiários específicos.

O Manual também apresenta os seguintes atributos e regras de cálculo dos indicadores que devem ser utilizados como padrão para o PPA 2020-2023, os quais necessitam ser devidamente preenchidos pelo órgão responsável no Sistema EPA²⁴:

- **Nome do indicador:** palavra ou expressão que identifica, de maneira sucinta e clara, o aspecto que está sendo mensurado.
- **Descrição do Indicador:** explicação que representa o indicador, de forma a orientar a interpretação do que está sendo medido. Na descrição, também deverá ser apontado o sentido esperado de evolução do indicador, isto é, deve ser indicado se o que se pretende com a meta é ampliar, manter ou reduzir o seu valor atual.
- **Unidade de Medida:** nome da(s) unidade(s) de medida em que são mensurados quantidades ou valores utilizados no indicador. Exemplo: m (metro), km (quilômetro), l (litro), un (unidade), % (percentual), l/seg (litros por segundo).
- **Periodicidade de Apuração:** intervalo de tempo em que o indicador pode e deve ser apurado. A regularidade da apuração permite sua análise comparativa. A periodicidade de apuração será específica para cada indicador, sendo para os indicadores de produto a periodicidade mínima mensal e máxima semestral; e para os indicadores de resultado do programa será, preferencialmente, semestral ou anual.
- **Fórmula de Cálculo:** representa a expressão matemática, por meio de operações aritméticas, tendo como resultado a apuração do indicador, naquele período de apuração.
- **Definição de Variáveis:** são as explicitações de cada um dos termos da fórmula de cálculo apresentada. Para cada elemento objeto de mensuração, deve ser criada uma sigla, associada à explicação do que

²⁴ O grupo de Anexos 12 apresenta estas informações para os indicadores das ações selecionadas. Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



está sendo medido. O registro deverá respeitar o limite de no máximo 300 caracteres.

- **Critério de Mensuração:** corresponde ao texto que explica como aquela variável será medida. Ex.: valor acumulado, valor do mês, em determinada data etc. Neste espaço também será feito o registro da fonte documental (planilha, relatórios etc.) onde estão registradas as informações de execução. Deve-se respeitar o limite de no máximo 800 caracteres.
- **Forma de Totalização no Ano:** identificação da forma como o indicador será apurado ao final do ano, segundo os valores registrados de acordo com sua periodicidade.
- **Forma de Totalização da Meta ao Final do PPA (Horizontal):** indicação de como o Resultado ao Final do PPA será apurado com base na contabilização dos resultados anuais. A forma de totalização da meta no PPA é importante no processo de definição dos atributos do indicador, pois, por vezes, um caso de não atingimento de meta revela-se, na verdade, um problema na escolha de sua forma de totalização. Prevista a meta para cada ano e aplicando-se a regra de totalização horizontal, chega-se à meta final do PPA.

A última etapa do planejamento refere-se à elaboração da proposta de metas para os indicadores, as quais deverão ser indicadas para cada ano e para o final do PPA, considerando o que se pretende atingir em cada um dos quatro anos. Há duas classificações para metas²⁵:

- **Metas de Resultado:** Relacionadas aos programas, estabelecem para cada indicador o quanto do resultado espera-se alcançar ao final do período do PPA, definindo também as expectativas parciais de cada ano.
- **Metas de Produto:** Relacionadas aos indicadores LOA e PPA, estabelecem para cada indicador o quanto do produto será gerado e ofertado a cada ano e ao final do PPA, e a meta esperada para seu desempenho, respectivamente.

Nesta fiscalização são avaliados **indicadores e metas de produtos**. As cinco ações que compõem o escopo desta fiscalização possuem dez indicadores de produtos, sendo cinco indicadores LOA e cinco PPA. Nenhuma delas possui indicador gerencial.

²⁵ Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, p. 64.



2.2 ATRIBUTOS DE INDICADORES, METAS E RESULTADOS A SEREM AVALIADOS

Quanto aos indicadores de produtos, serão analisados os atributos relacionados à Validade, Qualidade e Confiabilidade dos indicadores selecionados. Entende-se por **Validade** o atendimento aos aspectos necessários à sua existência no que se refere à capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a realidade que se deseja medir e modificar. A **Qualidade**, por sua vez, refere-se ao fato de que sua utilização não deve ocorrer apenas para produzir números, mas para aferir resultados ou aspectos de um plano, política ou programa, com a finalidade de auxiliar no processo de tomada de decisão, de forma a ampliar a capacidade do Estado de entregar produtos e serviços à sociedade. Por fim, a **Confiabilidade**, que pode ser dividida em confiabilidade dos dados e controles internos e confiabilidade de métrica, visa verificar a confiabilidade das fontes de informação, bem como a fórmula matemática do indicador, se ela reflete aquilo que se propôs medir, além da realização do recálculo do indicador.²⁶

Cada um dos três requisitos definidos para os indicadores é composto por diversos atributos. Assim, a análise sobre a **Validade** dos indicadores deverá responder aos critérios da seguinte forma:

- **Representatividade:** se o indicador está claramente alinhado aos objetivos da política, plano ou programa; se o indicador representa adequadamente os produtos principais da intervenção governamental advindos da programação, representando a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado; sendo um indicador PPA, se ele cumpre a função de qualificar bens ou serviços a serem entregues ou, sendo um indicador LOA, se ele cumpre a função de representar a quantidade de bens ou serviços a serem entregues; e se o indicador tem um objetivo claramente definido, identificando se pretende ampliar, manter ou reduzir o valor atual;
- **Sensibilidade:** se o indicador é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas;
- **Valor de Referência:** se o indicador possui patamar quantitativo ou qualitativo, apurado em momento anterior ao período de sua vigência, que serve de referência para os valores que se pretende alcançar; e se o indicador possui índice de chegada para o final do período avaliativo;

²⁶ Conforme Relatório de Auditoria Operacional do TCU de 2017 (TC 004.429/2017-6, Relatora Ana Arraes) – Item II: Análise da validade, qualidade e confiabilidade de indicadores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



- **Comparabilidade:** se o indicador é permanente de modo a possibilitar o desenho de uma série histórica.

A análise sobre a **Qualidade** dos indicadores deverá responder aos critérios da seguinte forma:

- **Mensurabilidade:** Se os dados a serem utilizados para apuração do indicador são disponibilizados na periodicidade necessária para seu cálculo.
- **Tempestividade:** Se os resultados dos indicadores são informados em tempo hábil para contribuir na tomada de decisão.
- **Utilidade:** Se os indicadores definidos estão sendo utilizados pelos gestores para a tomada de decisões gerenciais.
- **Compreensão:** Se o indicador é de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação.
- **Acessibilidade:** Se o indicador é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação.

A análise sobre a **Confiabilidade** dos indicadores deverá responder aos critérios da seguinte forma:

- **Confiabilidade dos Dados e Controles Internos:** Se o conhecimento para levantamento dos dados e apuração do indicador é compartilhado entre pessoas do órgão; se existe algum tipo de tratamento para os problemas identificados no processo de produção dos dados; e se os dados são armazenados em uma base de dados organizada e segura.
- **Confiabilidade de Métrica:** Se os valores utilizados para cálculo estão em conformidade com os termos da fórmula explicitados na Descrição das Variáveis; se as variáveis e forma de cálculo do indicador são completas, claras, precisas e sem ambiguidade; se os dados utilizados para cálculo do indicador podem ser considerados medidas adequadas daquilo que se pretende medir; se a periodicidade definida para apuração do indicador é adequada; se as formas de totalização dos resultados parciais para apuração do resultado anual e ao final do PPA são adequadas; se são realizados procedimentos sistemáticos de checagem/verificação do cálculo do indicador; se os dados relativos ao cálculo do indicador estão disponíveis na fonte primária indicada; se o resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, é igual ao obtido após o recálculo; e se o resultado (memória de cálculo) apresentado pelo órgão é igual às informações disponibilizadas no SimPPA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Em relação às metas de produtos, serão avaliados os seguintes atributos²⁷:

- **Realística:** Se foi elaborada a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes, levando em conta os objetivos da política, plano ou programa, o contexto econômico em que está inserido e as limitações orçamentárias existentes;
- **Desafiadora:** Se encoraja os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa, bem como em seus sistemas, sem deixar de ser exequível; e
- **Exequível:** Se é passível de ser atingida.

Por fim, quanto aos **resultados alcançados e perspectiva do alcance da meta**, será avaliado, a partir da comparação do resultado apurado com as metas, se estas últimas foram alcançadas nos anos de 2020 e 2021, se foram apresentadas justificativas para os casos de não atingimento ou super atingimento, se é esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA e quais as ameaças identificadas que podem limitar ou impedir o atingimento desta.

A metodologia de avaliação de indicadores, metas e apresentação de resultados consiste em questionários do tipo *checklists*²⁸ cujas perguntas foram elaboradas a partir dos formulários propostos nos manuais do TCU²⁹, da CGU e de Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 em que **as perguntas devem ser respondidas com base no conhecimento e experiências da equipe de fiscalização**, adquiridas por meio de reuniões, análises documentais, avaliação de riscos e controles internos, entre outras análises.³⁰

²⁷ De acordo com o Documento de Orientações para Avaliação de Indicadores de Desempenho (TCU, 2016, p. 12), outros atributos, além desses, compõem a qualidade da meta, sendo eles: mensurável, comparável, específica, apropriada e prazo determinado. No entanto, esta fiscalização entendeu que esses atributos já estão contidos nas análises dos indicadores, por isso não foram incluídos especificamente na análise das metas.

²⁸ Traduzido do inglês, *checklist* significa "lista de verificação", pois usa as palavras "*check*" (que significa "verificar") e "*list*" (cujo significado é "lista"). Portanto, *checklist* é uma ferramenta de controle baseada em uma lista com diversas condutas, nomes, tarefas e atividades que devem ser lembradas ou seguidas para que determinado resultado seja alcançado de forma sistemática. Conteúdo disponível em <https://rockcontent.com/br/blog/checklist/> (acesso em 09/03/2022)

²⁹ Formulários propostos no Documento de Avaliação de Indicadores e Metas (TCU-2016). Tal manual, elaborado com base em documentos e metodologias que já eram utilizadas pelo TCU, tais como a Portaria 33/2010, o Manual de Indicadores do Ministério do Planejamento e o método SMART, tem por objetivo estabelecer metodologia formalmente estruturada de avaliação sobre a Validade, Qualidade e Confiabilidade dos indicadores de desempenho elaborados e utilizados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Cabe destacar que, embora o documento esteja em elaboração (minuta), já foi realizada uma auditoria para testar a aplicabilidade da metodologia, a qual se mostrou apropriada para ser utilizada na verificação do grau de validade e qualidade, não tendo sido realizada a avaliação de confiabilidade.

³⁰ Conforme Relatório de Auditoria Operacional do TCU de 2017 (TC 004.429/2017-6, Relatora Ana Arraes) – Item III: Análise sobre a Aplicabilidade da Metodologia Constante do Documento de Avaliação de Indicadores Elaborado pela Semec/Semag.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



2.3 ASPECTOS ECONÔMICOS, FINANCEIROS E ORÇAMENTÁRIOS

Antes da apresentação e análise das informações orçamentárias das ações selecionadas cabe destacar que a ação 8263 – Responsabilidade Pós Consumo, que trata dos planos de Logística Reversa no Estado de São Paulo, é uma ação extraorçamentária. Por conta disso, não lhe é atribuída dotação nas leis orçamentárias e não há execução orçamentária associada. Por conta disso, essa ação não consta da tabela seguinte.

A tabela abaixo apresenta a execução orçamentária das ações selecionadas para os anos de 2020 e 2021.

Tabela 6 – Execução orçamentária 2020 e 2021

Ação	UO Executora	Dotação Inicial	Dotação Atual	Empenho	Liquidação	Pagamento
2020						
Ação 1624 – Gestão dos Recursos Hídricos	DAEE	2.568.815	6.952.682	1.061.656	1.061.656	643.922
2311 – Apoio à Investigação e Remediação de Áreas Contaminadas	SIMA	31	31	0	0	0
Ação 2315 – Programa de Recuperação Socioambienta I da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica	FF	660.010	6.109.978	4.153.077	4.153.077	3.514.388
Ação 2355 – Novo Rio Pinheiros	SIMA (EMAE)	25.000.000	48.553.691	47.030.668	47.030.668	28.915.393
Total		28.228.856	61.616.382	52.245.401	52.245.401	33.073.703
2021						
Ação 1624 – Gestão dos Recursos Hídricos	DAEE	3.599.736	5.484.973	1.488.430	1.488.430	920.634
2311 - Apoio à Investigação e Remediação de Áreas Contaminadas	SIMA	40	40	0	0	0
Ação 2315 – Programa de Recuperação Socioambienta I da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica	FF	10	2.087.442	1.806.575	1.806.575	1.587.476
	SIMA	6.700.000	29.011.805	29.010.963	29.010.963	23.638.605



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Ação	UO Executora	Dotação Inicial	Dotação Atual	Empenho	Liquidação	Pagamento
Ação 2355 – Novo Rio Pinheiros	DAEE	48.800.000	35.496.484	34.684.473	34.684.473	30.885.781
	Subtotal	55.500.000	64.508.289	63.695.436	63.695.436	54.524.386
Total		59.099.786	72.080.744	66.990.441	66.990.441	57.032.496

Fonte: TC-022723.989.21-6.

A ação 1624 – Gestão dos Recursos Hídricos, executada pelo DAEE, em ambos os períodos contou com uma suplementação substancial do valor inicialmente dotado para ação, atingindo uma dotação total de R\$ 6,95 milhões e R\$ 5,48 milhões em 2020 e 2021 respectivamente. A execução deste valor, porém, é bastante baixa: o montante empenhado correspondeu a 15,3% e 27,1% das respectivas dotações neste mesmo período.

Quanto a ação 2311 – Apoio à Investigação e Remediação de Áreas Contaminadas, de responsabilidade da SIMA, por ser ela a responsável pelo Fundo Estadual para Prevenção e Remediação de Áreas Contaminadas (FEPRAC), percebe-se uma dotação simbólica, adotada apenas para permitir eventual alteração por crédito suplementar.

Cabe destacar que o Decreto Estadual nº 65.051, de 07 de julho de 2020, autorizou a transferência do saldo do FEPRAC para Conta Única do Tesouro Estadual. De acordo com o Anexo II deste decreto, o saldo do fundo era de R\$ 8,9 milhões em 31/12/2019. A Secretaria Executiva do FEPRAC informou que os valores remanejados ainda não haviam sido restituídos em 17 de novembro de 2021, data do encaminhamento da informação³¹. Logo, nesse momento, o FEPRAC não possui liquidez para realizar os financiamentos a que o fundo se propõe³².

A ação 2315 – Programa de Recuperação Socioambiental da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica também recebeu substancial suplementação em relação a dotação inicial. Isso se explica por conta de uma característica particular dessa ação: a maior parte dos recursos utilizados em sua execução provém dos rendimentos financeiros do empréstimo que financiou parte da execução do programa de mesmo nome entre dezembro de 2010 e o ano de 2019. Foram feitas uma suplementação de R\$ 5,45 milhões em 2020³³ e

³¹ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 25 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.

³² Vide Justificativas TCE sobre o resultado do indicador PPA em 2021 (Anexo 11.4). Disponível no TC-022723.989.21-6.

³³ Expediente SAO 26045/2020-4-00001, consulta realizada em 06 out. 2021 (Anexo 14.1). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



outra de R\$ 2,09 milhões em 2021³⁴ utilizando essa fonte de recurso, de acordo com informações constantes do Sistema de Alterações Orçamentárias (SAO). A dotação para 2020 totalizou R\$ 6,11 milhões, dos quais R\$ 4,15 milhões (ou 68,0% da dotação) foram empenhados e liquidados; em 2021 a dotação foi inferior, alcançando R\$ 2,09 milhões, com empenho e liquidação de R\$ 1,80 milhão. O saldo dos rendimentos financeiros ao final de 2021, a ser aplicado nas atividades da ação 2315, era de R\$ 4.200.066,90³⁵.

Percebe-se na ação 2355 – Novo Rio Pinheiros uma mudança ocorrida de 2020 para 2021: passou-se a ser alocada dotação de recursos ao DAEE para execução da ação; até 2020 os recursos eram dotados exclusivamente à SIMA e a execução das atividades cabiam à Empresa Metropolitana de Águas e Energia (EMAE). Essa mudança será melhor explicada mais adiante em tópico próprio. Dentre as ações selecionadas esta é a que possui uma quantidade maior de recursos associados, tendo como dotação total R\$ 48,55 milhões em 2020 e R\$ 64,51 milhões em 2021. Em 2020 este valor foi quase integralmente executado, uma vez que foi empenhado e liquidado 96,9% da dotação (R\$ 47,03 milhões). Os empenhos aumentaram 35,4% entre 2020 e 2021, alcançando R\$ 63,70 milhões neste ano, tendo sido liquidada a sua totalidade.

2.4 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são o caminho proposto para a efetivação da Agenda 2030³⁶. Com 17 objetivos e 169 metas, os ODS estão fundamentados nos três pilares do desenvolvimento sustentável: crescimento econômico, inclusão social e proteção ao meio ambiente³⁷.

Entendemos que entre os objetivos propostos pela Agenda 2030, a publicação de indicadores nas peças orçamentárias está diretamente relacionada com o objetivo e metas destacados no quadro seguinte, assim como os achados dessa fiscalização e suas respectivas propostas de encaminhamento contribuem para a transparência e melhoria da gestão dessas

³⁴ Expediente SAO 26045/2021-4-00001, consulta realizada em 06 out. 2021 (Anexo 14.2). Disponível no TC-022723.989.21-6.

³⁵ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 4 (Anexo 06 e Anexo 06.3). Disponível no TC-022723.989.21-6.

³⁶ Trata-se da nova agenda global para o desenvolvimento sustentável, adotada em 2015 pelos 193 países-membros da ONU (Organização das Nações Unidas). Em vigor desde 1º de janeiro de 2016, o pacto deve ser implementado até 2030.

³⁷ Disponível em <https://www.tce.sp.gov.br/observatorio/ods>. Acesso em 17/03/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



instituições e para que as políticas públicas possam ser executadas de forma mais eficiente, eficaz e efetiva.

Quadro 3 – ODS relacionados a esta fiscalização operacional

ODS	Metas relacionadas
 <p><i>“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”</i></p>	<p>16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.</p> <p>16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.</p>

Fonte: TC-022723.989.21-6.

Os achados desta fiscalização correlacionados com as metas do ODS estão demonstrados no Apêndice 7.10.

3 ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO

3.1 AÇÃO 8263 – RESPONSABILIDADE PÓS-CONSUMO

3.1.1 Introdução

A ação 8263 – Responsabilidade Pós-Consumo é uma ação extraorçamentária que trata da gestão do processo de logística reversa no Estado de São Paulo. Esta ação está associada ao produto Sistemas de Logística Reversa Implementados que, segundo descrição no Sistema EPA, busca promover a implantação de sistemas de logística reversa por meio da exigibilidade de comprovação, no processo de licenciamento ambiental, da assinatura e do acompanhamento de termos de compromisso e dos planos de logística reversa³⁸.

Sua execução é de responsabilidade da Cetesb, mais especificamente da Divisão de Logística Reversa e Gestão de Resíduos Sólidos.

³⁸ Sistema EPA - Ação 8263, última consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.5). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



A esta divisão foi dirigida a Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 e sua complementação e com ela foram realizadas reuniões para maior entendimento do processo e dos indicadores elaborados.

A necessidade de estruturação e implementação de sistemas de logística reversa foi estabelecida em nível nacional no art. 33 da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que instituiu Política Nacional de Resíduos Sólidos. Foram obrigados, inicialmente, a cumprir esta exigência os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de alguns produtos, como pilhas e baterias, pneus e óleos lubrificantes.

Antes disso, porém, a legislação paulista já estabelecia na Lei Estadual nº 12.300, de 16 de março de 2006, que instituiu a Política Estadual de Resíduos Sólidos, e no Decreto Estadual nº 54.645, de 05 de agosto de 2009, que a regulamentou, a responsabilidade pós-consumo de fabricantes, distribuidores ou importadores de produtos que venham a gerar resíduos sólidos de significativo impacto ambiental. Estes ficariam responsáveis pelo atendimento das exigências estabelecidas pelos órgãos ambientais e de saúde, especialmente para fins de eliminação, recolhimento, tratamento e disposição final desses resíduos, bem como pela mitigação dos efeitos nocivos que causem ao meio ambiente ou à saúde pública³⁹.

A Resolução SMA⁴⁰ nº 38, de 02 agosto de 2011, estabeleceu a relação de produtos para os quais deveria ser implantado programa de responsabilidade pós-consumo (logística reversa). Dela constaram os produtos presentes na citada lei federal, incluindo ainda itens novos, como alimentos, bebidas, óleo comestível entre outros. Atualmente vigora a Resolução SMA nº 45, de 23 de junho de 2015, que revogou e substituiu as resoluções anteriores.

A implementação da Logística Reversa no Estado de São Paulo ocorreu em fases. De acordo com o site da Logística Reversa:

Desenhou-se uma estratégia de 15 anos, para o período 2011-2025, composta de três fases:

- Fase 1 – 2011 a 2015: colocar em prática programas piloto – com indústria e importadores;
- Fase 2 – 2015 a 2021: ampliar gradualmente para toda indústria e incluir o comércio e os municípios; e

³⁹ Decreto Estadual nº 54.645, de 05 de agosto de 2009, art. 19.

⁴⁰ Antes da publicação do Decreto Estadual nº 64.132/2019, que fundiu a Secretaria de Meio Ambiente, Secretaria de Energia e Mineração e Saneamento e Recursos Hídricos em uma única secretaria (SIMA), a Secretaria do Meio Ambiente era representada pela sigla SMA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



- Fase 3 – 2021 a 2025: consolidar os avanços na legislação.⁴¹

Inicialmente foram celebrados Termos de Compromisso de Logística Reversa (TCLR) com entidades representativas dos setores que comercializam os produtos constantes da Resolução SMA, contemplando um conjunto de empresas. A partir de 2018, com a publicação da Decisão de Diretoria nº 076/2018/C, de 03 de abril de 2018, a logística reversa passou a ser incorporada ao licenciamento ambiental. Estabeleceu-se um método progressivo, iniciando-se em 2018, para que a cada ano mais empreendimentos se adequassem e cumprissem a exigência de estruturar e implementar sistemas de logística reversa.

Em 2021, todos os empreendimentos sujeitos ao licenciamento ordinário que fabricam ou são responsáveis pela importação, distribuição ou comercialização dos produtos constantes na então vigente Decisão de Diretoria nº 114/2019/P/C, de 23 de outubro de 2019, ficaram sujeitos a estruturar e implementar sistemas de logística reversa quando da solicitação ou renovação da licença de operação.

Os empreendimentos sujeitos a esta exigência podem alternativamente aderir a um Termo de Compromisso de Logística Reversa (TCLR) firmado entre a SIMA, Cetesb e representantes dos respectivos setores empresariais ou estruturar e implementar um sistema de logística reversa mediante a apresentação de um plano, que pode ser individual ou coletivo. Cada TCLR ou plano de logística reversa deve demonstrar anualmente o atendimento às metas quantitativas e geográficas estabelecidas através de um Relatório Anual de Resultados⁴².

A Divisão de Logística Reversa e Gestão de Resíduos Sólidos da Cetesb é o órgão responsável por analisar os planos de logística reversa apresentados, aprovando-os ou solicitando os ajustes necessários, e por avaliar os Relatórios de Resultados Anuais entregues pelos empreendedores. Cabe ainda a ela avaliar as justificativas de não enquadramento na exigência de implementação da logística reversa; tirar dúvidas e promover esclarecimentos relativos a este processo através de e-mails, palestras ou cursos; entre outras atividades relacionadas a gestão da responsabilidade pós-consumo⁴³.

⁴¹ Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/logisticareversa/logistica-reversa/estrategia-de-implementacao-da-logistica-reversa-no-estado-de-sao-paulo/>. Acesso em 02/03/2022.

⁴² Decisão de Diretoria nº 127/2021/P, de 16 de dezembro de 2021.

⁴³ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, itens 4, 5, 13 e 27, (Anexo 01); e Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 10 (Anexo 02). Disponíveis no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Cabe destacar que no PPA anterior (2016 a 2019)⁴⁴ já existia a ação orçamentária 8263 – Responsabilidade Pós-Consumo. Contudo, um indicador diferente dos atuais havia sido definido para quantificar os produtos entregues por essa ação⁴⁵. Neste PPA 2020-2023⁴⁶ foi definido para esta ação os seguintes indicadores, que serão avaliados nos tópicos seguintes: indicador LOA 2138 - **Número de Empresas Inseridas em Planos de Logística Reversa**⁴⁷ e indicador PPA 3676 - **Número de Planos de Logística Reversa dos Setores Abrangidos pela Resolução SMA 45, de 23/06/2015, Verificados com Sucesso**⁴⁸.

3.1.2 Indicador LOA 2138 - Número de Empresas Inseridas em Planos de Logística Reversa

Este indicador busca medir a quantidade de empresas do Estado de São Paulo que tomou alguma ação no sentido de aderir a um TCLR ou plano de logística reversa coletivo ou apresentar um plano de logística reversa individual⁴⁹. O indicador depende de uma única variável cuja descrição informada no Sistema EPA (Anexo 12.5, disponível no TC-022723.989.21-6) é “número estimado de empresas sujeitas à exigibilidade de comprovação de logística reversa no licenciamento”.

3.1.2.1 Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade)

De acordo com o que consta no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, o indicador de produto LOA:

“aproxima-se de um contador, expressando a quantidade de um bem ou serviço entregue aos beneficiários do produto. (...) Na medida do possível, esse indicador deve permitir calcular a relação entre o volume de um produto entregue e os recursos orçamentários alocados na ação para sua produção. (...) Em alguns casos, quando é difícil quantificar exatamente o produto ofertado, por falta de registro administrativo específico, a organização pode usar medida alternativa que mais se aproxime da execução do produto”.⁵⁰

⁴⁴ Lei Estadual nº 16.082, de 28 de dezembro de 2015.

⁴⁵ O indicador então utilizado era denominado “Número de Termos de Compromisso Firmados com os Setores Abrangidos pela Resolução SMA Nº 45, de 23/06/2015”

⁴⁶ Lei Estadual nº 17.262, de 09 de abril de 2020.

⁴⁷ O *checklist* com a avaliação completa deste indicador consta do Apêndice 7.1.

⁴⁸ O *checklist* com a avaliação completa deste indicador consta do Apêndice 7.2.

⁴⁹ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 25 (Anexo 01). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁵⁰ Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 p. 46.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Como se observa, um indicador LOA tem como objetivo quantificar o produto entregue. Este indicador, porém, mede a quantidade de empresas que tomaram medidas para atender à necessidade de estabelecimento ou adesão a um plano de logística reversa⁵¹. Ou seja, o indicador elaborado representa a abrangência e o escopo de atuação desta ação orçamentária, não os serviços por ela entregues. Esta fiscalização entende que, S.M.J., o volume de trabalho e produtos entregues seriam mais adequadamente medidos a partir dos planos de logística reversa e relatórios de resultados analisados, combinado, em sendo possível, com a quantificação das atividades relacionadas ao esclarecimento de dúvidas, à análise de justificativas de não enquadramento e de recursos de auto de infração⁵².

Portanto, avaliando-se a **Representatividade** do indicador, atributo relativo à **Validade**, considerou-se que ele não cumpre a função de representar a quantidade de bens ou serviços a serem entregues, não reflete adequadamente os produtos principais da intervenção governamental advindos da programação e não retrata a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado.

Assim, **recomenda-se**, quando da elaboração de indicadores em futuros PPAs, a reavaliação deste indicador com o objetivo de modificá-lo para que quantifique os principais produtos entregues pela ação orçamentária, entre eles a análise de planos e termos de compromisso de logística reversa e relatórios anuais de resultados.

Observou-se ainda imprecisão e falta de clareza na definição e explicação da variável utilizada para apuração do indicador que levaram esta fiscalização à conclusão de que as variáveis e forma de cálculo do indicador não são completas, claras, precisas e sem ambiguidade e que os valores utilizados para cálculo não estão em conformidade com os termos da fórmula explicitados na Descrição das Variáveis, implicando em uma avaliação negativa quanto à **Confiabilidade de Métrica**.

Para entender este ponto é necessário ter em mente que o indicador é denominado Número de Empresas Inseridas em Planos de Logística Reversa e que ele mede a quantidade de empresas que estão inseridas nesses planos ou em TCLRs. Na apuração do indicador, são consideradas as empresas

⁵¹ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 25 (Anexo 01). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁵² Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 31 (Anexo 01); e Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 10 (Anexo 02). Disponíveis no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



presentes em todos os planos e termos de compromissos, mesmo naqueles que ainda não foram aprovados ou “verificados com sucesso”⁵³. Por isso, a interpretação mais adequada desse indicador é a fornecida pela Divisão de Logística Reversa e Gestão de Resíduos Sólidos em resposta ao item 25 da Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 (Anexo 01, disponível no TC-022723.989.21-6): ‘o indicador LOA busca aferir quantas empresas estão buscando atender à obrigação de logística reversa por meio da adesão a planos de logística reversa’.

A variável descrita no Sistema EPA para apurar o que se pretende com o indicador é “número estimado de empresas sujeitas à exigibilidade de comprovação de logística reversa no licenciamento”⁵⁴. Esta descrição sugere que o indicador mede o universo de empresas que devem cumprir a obrigação, enquanto o indicador se propõe a medir uma parcela desse universo: apenas aquelas que tomaram ação para cumprir tal obrigação. Ou seja, há uma imprecisão e ambiguidade na descrição da variável.

Por conta dessa redação imprecisa da variável, o valor coletado e utilizado na apuração é compatível com o que o indicador mede (quantidade de empresas que tomaram alguma ação para cumprir a obrigação), mas está em desconformidade com a variável definida.

Dessa forma, **recomenda-se** a revisão da “Descrição da Variável” e, no que for necessário, do “Critério de Mensuração” do indicador cadastrados no Sistema EPA, adotando uma redação que explique de maneira mais clara que a variável corresponde à quantidade de empresas inseridas nos planos de logística reversa propostos, apresentados, independentemente da aprovação desse plano.

Há também um problema relacionado a periodicidade de apuração do indicador que teve como impacto uma avaliação negativa quanto ao atributo **Tempestividade**, relativo à **Qualidade** do indicador. A periodicidade de apuração inicialmente definida para esse indicador era mensal. Este intervalo mais frequente considerava a expectativa de desenvolvimento de um software para a gestão da logística reversa. Mas a contratação do desenvolvimento desta solução (SIGOR Logística Reversa) foi suspensa pelo art. 3º, V, do Decreto

⁵³ Esse entendimento foi confirmado ao se avaliar a memória de cálculo relativo ao “Valor mais recente” de 1.276 constante do PPA 2020-2023. Ao tratar os dados enviados em resposta ao item 18 da Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 (Anexo 01, disponível no TC-022723.989.21-6, e Anexo A.2, arquivado na DCG), verificou-se que 1.276 era o número resultante ao se considerar as empresas paulistas e todos os status de avaliação dos planos apresentados.

⁵⁴ Sistema EPA - Ação 8263, última consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.5). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Estadual nº 64.936/2020, em decorrência da pandemia do COVID-19⁵⁵. O órgão informou que sem um sistema informatizado que atualize as empresas aderentes aos planos de logística reversa recebidos, a aferição do aumento no número absoluto de empresas inseridas em planos de logística reversa depende de uma verificação manual, por isso a periodicidade de apuração do indicador foi alterada⁵⁶.

Por consequência, foi solicitada a mudança da periodicidade para semestral, tendo sido aprovada a alteração para trimestral, conforme constante do Sistema EPA (Anexo 12.5, disponível no TC-022723.989.21-6) e da resposta ao item 8 da Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 – Complementações e Dúvidas (Anexo 02, Anexo 02.4 e Anexo 02.5, disponíveis no TC-022723.989.21-6). Porém, a apuração tem sido realizada semestralmente, em vez de trimestralmente, como se observa no Sistema SimPPA (Anexo 11.9, disponível no TC-022723.989.21-6), devido às dificuldades informadas pela área em levantar os dados e apurar esse indicador. Em virtude do descumprimento da periodicidade estabelecida e apesar das dificuldades impostas pela apuração manual desse indicador, concluiu-se que seus resultados não são informados em tempo hábil para contribuir na tomada de decisão.

Cabe destacar que a Divisão de Logística Reversa entende que não há prejuízo à utilidade do indicador o aumento do período de apuração⁵⁷ e que nos períodos em que ela é feita, a apuração e divulgação da informação ocorre sem demora - cerca de 15 dias após o encerramento do semestre - conforme se observa das informações constantes do SimPPA.

Recomenda-se que a Cetesb estabeleça novos controles sobre as empresas inseridas em planos de logística reversa e TCLRs que possibilitem a apuração trimestral desse indicador em conformidade com o definido no Sistema EPA.

Quanto à **Confiabilidade dos Dados e Controles Internos**⁵⁸, esta fiscalização considerou que os dados não são armazenados em uma base de dados organizada. Apesar de os dados brutos necessários à apuração desse

⁵⁵ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, itens 5 e 15 (Anexo 01 e Anexo 01.4). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁵⁶ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 17 (Anexo 01). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁵⁷ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 8 (Anexo 02). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁵⁸ Atributo que integra o aspecto da "Confiabilidade" dos indicadores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



indicador serem armazenados no Sistema e.Ambiente da Cetesb⁵⁹, o qual provê uma base de dados segura, eles não são estruturados, organizados, como se observou em reunião realizada em 17/12/2021. Este fato, inclusive, implica a dificuldade relatada nos parágrafos anteriores para apurar o indicador na periodicidade definida. O Sistema e.Ambiente permite a comunicação com as partes interessadas, além da troca de informações e de arquivos, mas não há uma base de dados estruturada com as empresas aderentes aos planos de logística reversa, sendo necessária a consulta da lista de empresas aderentes em cada plano e posteriormente um tratamento das informações para apurar eventuais repetições e inconsistências.

O SIGOR Logística Reversa, cuja disponibilização é esperada para 2022⁶⁰ deve ser capaz de estruturar e organizar os dados para permitir uma apuração mais rápida do indicador, além de minimizar o risco de ocorrência de erros⁶¹, tornando desnecessária uma recomendação.

Quanto à **Acessibilidade (Qualidade)**, considerou-se que o indicador não é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação. O resultado apurado é publicado regularmente apenas no SimPPA. Embora o órgão tenha informado que "as informações sobre quantidade total de empresas aderentes a planos de logística reversa são constantemente divulgadas nos eventos, matérias jornalísticas e entrevistas dos quais a Cetesb participa que abordem o tema de logística reversa"⁶², essa divulgação não é regular e tampouco ocorre em sítio específico.

Por isso, aproveitando-se do fato de a Logística Reversa possuir um site para divulgação de informações, **recomenda-se** que seja avaliada a utilidade de se criar uma página para divulgação centralizada deste indicador e dos demais, além de números relevantes acerca da implementação da Logística Reversa no Estado de São Paulo.

Por fim, importante destacar que alguns itens relacionados à **Confiabilidade de Métrica** tiveram sua avaliação prejudicada. Um destes diz respeito ao recálculo do indicador, que ficou impossibilitado pelo fato de os dados

⁵⁹ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, itens 5, 17 e 21 (Anexo 01). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁶⁰ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 5 (Anexo 01). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁶¹ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 17 (Anexo 01). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁶² Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 24 (Anexo 01). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



enviados já apresentarem os números finais⁶³, não sendo possível realizar o recálculo para os períodos em que houve apuração. O indicador é de difícil auditabilidade, uma vez que os dados anteriores utilizados para apuração do indicador não podem ser obtidos a qualquer tempo, sendo necessário extrair e salvar as informações utilizadas para apuração em cada período formando um histórico, o que não é feito pela área responsável. O único recálculo possível foi o relativo ao 4º trimestre de 2021, onde se notou uma diferença imaterial entre o valor apurado por essa fiscalização (3.769)⁶⁴ e o informado no SimPPA (3.758)⁶⁵.

Com o objetivo de aprimorar a auditabilidade do indicador e, por consequência, a confiabilidade dos resultados apurados e publicados, **recomenda-se** que o órgão mantenha cópia da memória de cálculo e dos dados utilizados em sua apuração, permitindo que a qualquer tempo os valores apurados possam ser recalculados e validados.

3.1.2.2 Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas

As metas originalmente definidas para esse indicador foram consideradas **Realísticas**, uma vez que foram elaboradas a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes. As metas foram definidas com base em dados históricos da proporção de empresas que apresentaram ou aderiram a planos de logística reversa após notificação (20%) e da ampliação do universo de empresas das quais seriam exigidas a implementação da logística reversa de acordo com a norma então vigente (Decisão de Diretoria nº 076/2018/C)⁶⁶.

Tendo passado os anos de 2020 e 2021, verificou-se que as metas não podem ser consideradas **Desafiadoras**, uma vez que estas foram em muito superadas, conforme se observa no SimPPA (Anexo 11.9, disponível no TC-022723.989.21-6), e a meta do PPA foi atingida logo no primeiro dos quatro anos do plano. Talvez a meta não desafiadora seja consequência da premissa adotada, que não levou em conta a possibilidade de aumento da proporção de empresas que, uma vez notificadas, apresentam ou aderem a plano de logística reversa (20%). Uma meta desafiadora que encoraja os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa, bem como em

⁶³ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, itens 21 e 22 (Anexo 01, Anexo 01.5 e Anexo 01.6). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁶⁴ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 9 (Anexo 02, disponível no TC-022723.989.21-6, e Anexo B.1, arquivado na DCG).

⁶⁵ Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 8263 LOA (Anexo 11.9). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁶⁶ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 14, 19 e 20 (Anexo 01, Anexo 01.2, Anexo 01.3 e Anexo A.1, arquivado na DCG); e campo "Explicação da Meta ao final do PPA" constante do Sistema EPA (Anexo 12.5). Disponíveis no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



seus sistemas, deveria considerar uma proporção maior do que a histórica, fomentando o desenvolvimento de mecanismos e medidas que estimulem as empresas a cumprir a obrigação de apresentação ou adesão a planos de logística reversa.

As metas definidas são **Exequíveis**, já foram atingidas e, conforme constante do SimPPA (Anexo 11.9, disponível no TC-022723.989.21-6), vêm sendo superadas significativamente em cada ano, superando até mesmo a meta estabelecida para o período do PPA. As metas originais poderiam ser atingidas apenas pelo fato de aumentar a quantidade de empresas das quais é exigida a apresentação de um plano de logística reversa, mantendo a proporção de empresas que buscam sua regularização.

3.1.2.3 Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta

No gráfico a seguir são apresentadas as metas originais e atualizadas, além dos resultados apurados ao fim dos anos de 2020 e 2021:

Gráfico 1 – Indicador 2138 – Metas e Resultados



Fonte: TC-022723.989.21-6.

Observa-se no gráfico que as metas inicialmente definidas para este indicador eram progressivas, aumentando a cada ano a quantidade de empresas inseridas em planos de logística reversa.

Já no primeiro ano o resultado apurado (2.370) superou a meta do anual (1.537) em 54,2% e do PPA (1.931) em 22,7%. Os resultados apresentados no gráfico correspondem ao apurado no último trimestre do ano. Mas na realidade a meta de 2020 foi superada logo no primeiro trimestre e a meta do PPA no terceiro trimestre, como se pode observar no SimPPA (Anexo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



11.9, disponível no TC-022723.989.21-6). Por conta disso, em julho/20, foi proposta pela Divisão de Logística Reversa e Gestão de Resíduos Sólidos a revisão das metas para os períodos seguintes⁶⁷, que também constam do gráfico anterior.

Em 2021, mais uma vez, houve a superação da meta revisada do ano (2.045) em 83,8% e do PPA (2.170) em 73,2% (resultado apurado de 3.758). Assim, o indicador inicia o ano de 2022 com a meta revisada (2.120) já superada pelo resultado de 2021.

O órgão apresentou justificativa no SimPPA para o superatingimento das metas de 2020 e 2021. O argumento apresentado para o resultado de 2020 diz respeito às ações de fiscalização realizadas em 2019 e 2020 (mais de 190 notificações, lavratura de aproximadamente 80 autos de infração) e treinamentos com técnicos das 46 agências ambientais para orientá-los quanto a inclusão da logística reversa no processo de licenciamento ambiental. Como consequência, houve a adesão de 522 novas empresas aos planos de logística reversa em 2020, valor superior ao esperado quando da definição da meta.

Para 2021, o resultado extraordinário foi justificado no SimPPA como resultado da entrada em vigor da última linha de corte da Decisão de Diretoria Cetesb no 114/2019/P/C que previa a cobrança de implementação de sistema de logística reversa para todos os empreendimentos tratados nesta decisão sujeitos ao licenciamento ordinário, o que inclui um grande número de empreendimentos. Além disso, foi a primeira vez que os empreendimentos foram cobrados para esse atendimento⁶⁸ e, por isso, o número de empresas inseridas em planos de logística reversa foi tão elevado e superior ao previsto inicialmente.

Como a meta para o PPA já está superada, **recomenda-se** a revisão das metas para os períodos futuros, definindo metas novas que sejam compatíveis com os resultados que a ação tem alcançado nos últimos anos e mais desafiadoras do que as anteriormente estabelecidas.

Por fim, identificando ameaças que podem comprometer o atingimento das metas, a Divisão de Logística Reversa e Gestão de Resíduos Sólidos apontou impactos na economia capazes de gerar a interrupção ou encerramento das atividades que poderiam diminuir novas adesões ou mesmo

⁶⁷ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 7 (Anexo 02, Anexo 02.1 e Anexo 02.2). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁶⁸ Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 8263 LOA (Anexo 11.9). Disponível no TC-022723.989.21-6.



excluir empresas até então aderentes a sistemas de logística reversa. Esses são fatores que estão além da capacidade de atuação do órgão⁶⁹.

3.1.3 Indicador PPA 3676 - Número de Planos de Logística Reversa dos Setores Abrangidos pela Resolução SMA 45, de 23/06/2015, Verificados com Sucesso

Este indicador mede a quantidade de planos de logística reversa que, após sua análise pela Divisão de Logística Reversa e Gestão de Resíduos Sólidos, foram deferidos, aprovados⁷⁰. O indicador depende de uma única variável cuja descrição informada no Sistema EPA (Anexo 12.5, disponível no TC-022723.989.21-6) é “número de planos de logística reversa verificados com sucesso”, similar à denominação do indicador.

3.1.3.1 Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade)

Os planos de logística reversa aprovados medidos por esse indicador é uma parte muito importante da gestão da logística reversa no Estado. Porém, essa gestão envolve uma outra parte também significativa que é a avaliação dos relatórios anuais de resultado, onde são reportados os resultados gerados pelos planos de logística reversa e o cumprimento das metas estabelecidas⁷¹.

Essa fiscalização entende que, S.M.J., a incorporação de alguma métrica qualitativa relativa à avaliação dos relatórios anuais de resultado ou do atingimento das metas ali estabelecidas deveria ser incorporada no indicador para que ele pudesse representar de maneira mais adequada a amplitude e diversidade da gestão de logística reversa no Estado.

Como consequência, concluiu-se que o indicador não representa adequadamente os produtos principais da intervenção governamental advindos da programação e não representa a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado. Tal fato implicou uma avaliação negativa sobre o atributo **Representatividade (Validade)**.

⁶⁹ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 26 (Anexo 01). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁷⁰ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 1 (Anexo 01). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁷¹ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 27 (Anexo 01), disponível no TC-022723.989.21-6, e Relatório Anual de Sistema de Logística Reversa, disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/logisticareversa/logistica-reversa/relatorio-anual-de-sistema-de-logistica-reversa/>. Acesso em 10 mar. 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Assim, **recomenda-se**, quando da elaboração de indicadores em futuros PPAs, a reavaliação deste indicador com o objetivo de modificá-lo para que este passe a contemplar de alguma forma os resultados gerados pelos planos de logística reversa celebrados ou o atingimento das metas constantes desses planos.

O indicador e sua variável possuem uma descrição que não é tão clara, o que levou a uma avaliação negativa dos atributos **Compreensão (Qualidade)** e **Confiabilidade de Métrica**. Consta de ambos a expressão "verificados com sucesso" que apresenta uma dificuldade de entendimento, parecendo significar incorretamente que o plano foi apenas analisado. A correta interpretação, entretanto, é que o plano foi deferido ou aprovado, sem qualquer ressalva, conforme constou da resposta a item 1 da Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 (Anexo 01, disponível no TC-022723.989.21-6).

Devido a este fato, entendeu-se que o indicador não é de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação e que a variável do indicador não é clara, precisa e livre de ambiguidade. Para sanar este problema, **recomenda-se** o ajuste do "Nome do Indicador" e de sua variável substituindo a expressão "verificados com sucesso" por outra que represente de maneira mais clara que os planos medidos pelo indicador são aqueles deferidos.

Este indicador, assim como o indicador LOA desta ação, não é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação visto ser divulgado regularmente apenas no SimPPA, sendo que as demais formas de divulgação não são regulares e nem são feitas em sítio específico⁷². Assim, reitera-se a anterior **recomendação** para este indicador, a fim de aprimorar o atributo **Acessibilidade (Qualidade)**, de se aproveitar do fato de a Logística Reversa possuir um site para divulgação de informações e avaliar a utilidade de se criar uma página para divulgação centralizada deste e dos demais indicadores e números relevantes acerca da implementação da Logística Reversa no Estado de São Paulo.

Semelhante ao indicador LOA a análise de alguns itens relacionados à **Confiabilidade de Métrica** tiveram sua avaliação prejudicada. A área responsável pela apuração do indicador não inclui em seus controles as datas de deferimento dos planos de logística reversa⁷³. Esta fiscalização buscou

⁷² Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 12 (Anexo 01). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁷³ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 4 (Anexo 02). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



completar essa informação a partir do Sistema e Ambiente, utilizando o acesso público aos processos reportados como deferidos. Porém, mesmo com essa informação, encontramos em diversos meses analisados diferenças entre os valores informados no SimPPA (Anexo 11.10, disponível no TC-022723.989.21-6) e os identificados por essa fiscalização⁷⁴.

Tais diferenças talvez decorram de planos anteriormente deferidos que podem ter sido cancelados pela adesão da empresa a um plano coletivo, por exemplo. Como são desconhecidas as datas dos cancelamentos, a validação do cálculo restou prejudicada. Cabe destacar que como as datas dos eventos de deferimento, cancelamento e outras movimentações não são controladas pela Divisão de Logística Reversa e Gestão de Resíduos Sólidos e não são salvas cópias da relação de planos deferidos quando das apurações mensais, esse indicador é, portanto, de difícil auditabilidade.

Por conta disso, **recomenda-se**, tal como foi feito para o indicador LOA desta ação, que o órgão mantenha cópia da memória de cálculo e dos dados utilizados em sua apuração, permitindo que a qualquer tempo os valores apurados possam ser recalculados e validados e, com isso, a auditabilidade do indicador seja aprimorada.

3.1.3.2 Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas

As metas foram inicialmente definidas com base em dados históricos da taxa de aprovação dos planos apresentados e da proporção de empresas que apresentaram planos de logística reversa e levou em conta ampliação do universo de empresas das quais são exigidas a implementação da logística reversa de acordo com a norma que regulava essa exigência à época (Decisão de Diretoria nº 076/2018/C)⁷⁵. Visto que as metas foram elaboradas a partir de premissas e critérios considerados coerentes e consistentes por esta fiscalização, concluiu-se que elas são **Realísticas**.

Os parâmetros adotados de “aprovação dos planos” (25%) e de “proporção de planos apresentados por empresas sujeitas a exigibilidade de cumprimento da logística reversa” (7,8%) são históricos e, por isso, não fomentam o desenvolvimento de mecanismos e medidas que estimulem as empresas a cumprir a obrigação de apresentação ou adesão a planos de

⁷⁴ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 5 (Anexo 02.3). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁷⁵ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, itens 7, 8 e 14 (Anexo 01, Anexo 01.2, Anexo 01.3 e Anexo A.2, arquivado na DCG); e campo “Explicação da Meta ao final do PPA” constante do Sistema EPA (Anexo 12.5). Disponíveis no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



logística reversa, nem a apresentar planos de maior qualidade, garantindo uma maior taxa de aprovação. Por conta disso, considerou-se que a meta **não é Desafiadora**.

Tendo passado 2 anos deste PPA, observou-se que o resultado acumulado é bastante próximo à meta inicialmente estabelecida. Mas isso se explica pelo impacto da pandemia da COVID-19 sobre a Ação, que suspendeu por alguns meses o prazo para cumprimento da exigibilidade e afetou as empresas, implicando atraso na regularização por conta de regime de revezamento e teletrabalho, descontinuidade das atividades etc., conforme informado pelo órgão⁷⁶. Com os treinamentos oferecidos pela Cetesb às empresas sujeitas a exigibilidade de apresentação ou adesão a planos de logística reversa⁷⁷ e o aumento da apresentação de planos individuais em detrimento da adesão a planos coletivos⁷⁸, seria esperado um resultado além do previsto para esse indicador, o que se observou em 2021, ano em que 39 planos de logística reversa foram deferidos, de acordo com o constante no SimPPA (Anexo 11.10, disponível no TC-022723.989.21-6).

As metas definidas foram consideradas **Exequíveis** por essa fiscalização. Observou-se em 2021 uma forte aceleração da quantidade de planos deferidos, de acordo com dados do SimPPA (Anexo 11.10, disponível no TC-022723.989.21-6), e há ainda uma significativa quantidade de planos de logística reversa em análise ou pendente de revisão⁷⁹. Ou seja, há capacidade de avaliação e aprovação dos planos e demanda suficiente para que a meta seja alcançada.

3.1.3.3 Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta

O gráfico seguinte apresenta os resultados e metas desse indicador, que são analisados na sequência.

Gráfico 2 – Indicador 3676 – Metas e Resultados

⁷⁶ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 5 (Anexo 01); e justificativas apresentadas no SimPPA para o resultado de 2020 (Anexo 11.10). Disponíveis no TC-022723.989.21-6.

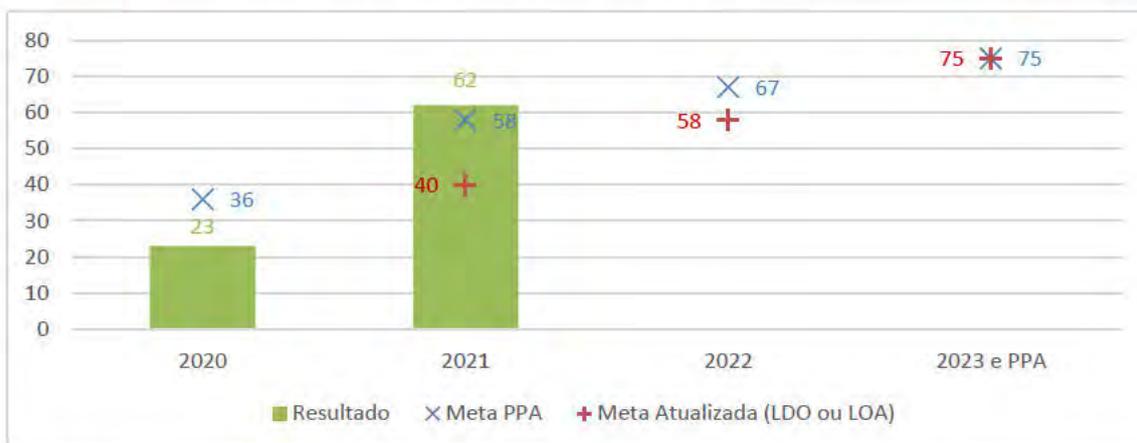
⁷⁷ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 4 (Anexo 01 e Anexo 01.1). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁷⁸ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 13 (Anexo 01). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁷⁹ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 5 (Anexo 02.3). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Fonte: TC-022723.989.21-6.

Do gráfico observa-se que em 2020, a meta não foi atingida. O resultado de 23, correspondeu a 63,9% da meta de 36 planos de logística reversa aprovados ("verificados com sucesso"). Como consequência, para 2021 e 2022 houve revisão da meta, reduzindo-a, mas mantendo a meta para o PPA⁸⁰. Em 2021, o resultado apurado (62) superou a meta revista (40) em 55% e teria sido suficiente para superar a meta inicialmente definida (58). Ressalta-se que este indicador inicia o ano de 2022 já com a meta revisada do ano superada.

Sobre o resultado de 2020, foi incluída justificativa no SimPPA para o não atingimento da meta, onde foi informado o desfecho das 100 análises de planos de logística reversa feitas no ano, que resultaram na aprovação de 23 deles. O resultado baixo foi consequência da qualidade dos planos apresentados pelos empreendedores, que implicaram diversas solicitações de revisão e complementação para que atendessem à legislação pertinente.

O super atingimento da meta de 2021 foi justificado por dois motivos: pelo aumento do número de planos recebidos em consequência do incremento do número de empreendimentos que tomaram ação para o atendimento à obrigatoriedade de implantação de sistema de logística reversa; e pela atuação de longo prazo da Cetesb (solicitação de revisões de planos, esclarecimento de dúvidas, divulgação das obrigações das empresas em relação à logística reversa, disponibilização de curso de capacitação sobre o tema) que resultou no aumento da qualidade e, conseqüentemente, deferimento desses planos⁸¹.

⁸⁰ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 3 (Anexo 02, Anexo 02.1 e Anexo 02.2). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁸¹ Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 8263 PPA (Anexo 11.10). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Há dezenas de processos “esperando análise”, “em análise” ou em “revisão” – aproximadamente 70⁸² –, enquanto restam apenas 13 planos de logística reversa a serem deferidos para atingimento da meta. Caso seja confirmado o aumento da qualidade dos planos, como ocorreu em 2021, ou mesmo a correção dos problemas apontados naqueles pendentes de revisão e, como consequência, a sua aprovação, a meta para o PPA poderá ser atingida ou mesmo superada.

Como ameaças ao atingimento das metas, a Divisão de Logística Reversa informou o não atendimento das solicitações de revisão dos planos apresentados e o aumento da adesão a planos coletivos em vez de individuais, caso em que a quantidade de planos aprovados tenderia a se reduzir. Quanto a este último caso, porém, foi demonstrado que a tendência é o oposto: o aumento da proporção de planos individuais em detrimento aos planos coletivos. Já com relação a falta de revisão, foi pontuado a existência de canais de atendimento, a oferta de cursos e eventos para esclarecimento de dúvidas, além das sanções aplicadas as empresas que não atendem à legislação pertinente⁸³. Desta forma, esta fiscalização entende que é esperado o atingimento da meta definida para o PPA 2020-2023.

3.2 AÇÃO 1624 - GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

3.2.1 Introdução

A outorga de direito de uso de recursos hídricos é um ato administrativo, de autorização ou concessão, mediante o qual o Poder Público faculta ao outorgado fazer uso da água por determinado tempo, finalidade e condição expressa no respectivo ato, constituindo-se num instrumento da Política Estadual de Recursos Hídricos. No Estado de São Paulo, cabe ao DAEE⁸⁴ o poder outorgante, por intermédio do Decreto Estadual nº 41.258/96, de acordo com o artigo 7º das disposições transitórias da Lei Estadual nº 7.663/91.⁸⁵

Em fevereiro de 2018, entrou em funcionamento o Sistema de Outorga Eletrônica (SOE), para uso dos recursos hídricos no Estado de São

⁸² Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 5 (Anexo 02.3). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁸³ Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, item 13 (Anexo 01). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁸⁴ Autarquia vinculada à Secretaria Estadual de Infraestrutura e Meio Ambiente - SIMA, do Governo do Estado de São Paulo.

⁸⁵ Disponível em <http://www.dae.sp.gov.br/site/oqueeeoutorga/> (consulta em 07 mar. 2022).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Paulo, no qual o solicitante pode se cadastrar e preencher os formulários pertinentes a seu pedido.

Assim, a ação orçamentária ora tratada, apresenta como escopo⁸⁶:

O desenvolvimento, normatização e aplicação de instrumentos de outorga de direito de uso, fiscalização e cobrança pelo uso da água e cadastramento de usuários. Elaboração de planos, projetos, estudos e ações de aproveitamento, proteção, recuperação e controle dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos nas bacias hidrográficas do Estado, sistematização e divulgação de informações de disponibilidade e uso dos recursos hídricos, conforme estabelecido na Política Estadual de Recursos Hídricos. Capacitação de pessoal para promover o desenvolvimento e divulgação de tecnologia de recursos hídricos.

No PPA 2020-2023⁸⁷ foram definidos para o produto “Eficiência na Emissão de Outorgas” – associado à ação orçamentária 1624 – os seguintes indicadores que serão avaliados nos tópicos seguintes: indicador PPA 3656 - **Índice de Satisfação do Usuário do Sistema de Outorga Eletrônica ao Ano**⁸⁸ e indicador LOA 1865 - **Número de Outorgas de Direito de Uso Expedidas**⁸⁹.

A coleta de informações para apuração destes indicadores foi feita através da Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 (Anexo 03, disponível no TC-022723.989.21-6) e sua complementação (Anexo 04, disponível no TC-022723.989.21-6), direcionadas à Diretoria de Procedimentos de Outorga e Fiscalização – DPO/DAEE, bem como através de reuniões realizadas com servidores do órgão (Anexo 13.3, disponível no TC-022723.989.21-6).

3.2.2 Indicador LOA 1865 – Número de Outorgas de Direito de Uso Expedidas

Este indicador representa a quantidade de atos de outorga expedidos e publicados no DOE-SP, conforme descrição no Sistema EPA (Anexo 12.1, disponível no TC-022723.989.21-6), sendo composto por uma única variável denominada “número de outorgas publicadas no DOE no respectivo mês”, cuja fonte de informação é o próprio DAEE, de acordo com o PPA 2020-2023.

⁸⁶ Sistema EPA - Ação 1624, consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.1). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁸⁷ Lei Estadual nº 17.262, de 09 de abril de 2020.

⁸⁸ O *checklist* com a avaliação completa deste indicador consta do Apêndice 7.5.

⁸⁹ O *checklist* com a avaliação completa deste indicador consta do Apêndice 7.6.



3.2.2.1 Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade)

Em relação aos atributos de **Compreensão (Qualidade)** e **Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade)**, verificou-se que embora haja clareza da nomenclatura do indicador, bem como de sua fórmula de cálculo composta por única variável, estas podem levar o usuário à interpretação equivocada de que "outorgas de direito de uso expedidas" refere-se apenas aos atos de outorga deferidos, quando na verdade o indicador abrange a totalidade de tipos de atos relacionados ao processo de solicitação de outorgas, como Portarias, Dispensas de Outorga (DDO), Declaração de Viabilidade de Implantação (DVI), além de indeferimentos e revogações⁹⁰. Por exemplo, as DVIs são consultas prévias ao DAEE sobre a viabilidade de implantação, realizadas antes de solicitar a outorga⁹¹. Destarte, o indicador pode causar ambiguidades em sua interpretação pelo leitor, que pode inferir que se trata apenas do quantitativo de outorgas aprovadas e concedidas, quando na verdade ele quantifica o volume de análises referentes à concessão de outorgas.⁹²

Ademais, em relação a um dos critérios de **Representatividade (Validade)**, embora no Sistema EPA⁹³ a polaridade⁹⁴ do indicador seja descrita como "quanto maior, melhor", sendo possível também que o leitor possa inferir essa intenção com base no nome do indicador, a descrição do indicador⁹⁵ no SimPPA é sucinta e não define claramente quais as pretensões do órgão, o que também contraria a recomendação do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 41): "Na descrição, também deverá ser apontado o sentido esperado de evolução do indicador, isto é, deve ser indicado se o que se pretende com a meta é ampliar, manter ou reduzir o seu valor atual".

Assim, **recomenda-se** que o "Nome do indicador", sua "Descrição", bem como a respectiva "Fórmula de Cálculo" sejam revisados e

⁹⁰ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, itens 8 e 13 (Anexo 03); e Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 8-A e B (Anexo 04). Disponíveis no TC-022723.989.21-6.

⁹¹ Esclarecimentos obtidos na entrevista de 19/08/2021 e Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, item 8 (Anexo 03). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁹² Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, item 13 (Anexo 03); e Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 8 (Anexo 04). Disponíveis no TC-022723.989.21-6.

⁹³ Sistema EPA - Ação 1624, consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.1). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁹⁴ Informação requerida no Sistema EPA que significa: Sentido desejado de variação do indicador em termos do desempenho esperado para o programa ou produto. Melhor tendência de evolução do indicador. É dividido em "quanto maior melhor" e "quanto menor melhor".

⁹⁵ Descrição do indicador cadastrada no Sistema EPA (Anexo 12.1) e no SimPPA (Anexo 11.1): "Quantidade de atos de outorga expedidos e publicados no DOE". Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



complementados, de forma que representem a variedade de atos de outorga incluídos em sua apuração e as pretensões do órgão quanto à evolução esperada, tornando-o mais claro para os usuários da informação e aderente ao preconizado no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

Na verificação do resultado do indicador informado no SimPPA, no que tange ao recálculo do indicador, essa análise restou prejudicada, pois os dados enviados para esta fiscalização já apresentavam os números finais (controle mensal consolidado)⁹⁶, não sendo possível realizar o recálculo.

Há de se ponderar que o próprio DAEE realiza o acompanhamento dos processos de outorga a partir da consulta regular ao Diário Oficial do Estado dos atos lá publicados, quantificando-os e registrando em planilhas específicas. As planilhas de controle diário, que seriam a base mais consistente para tal checagem, são descartadas pela área responsável após consolidação da planilha mensal⁹⁷. Dessa maneira, a única alternativa para apuração ou recálculo pela equipe de fiscalização dos atos publicados durante todo esse período seria por meio de uma contagem manual, através do acesso de todos os DOE ao longo de dois anos, sendo impraticável essa ação quando considerado o tempo estimado para sua finalização, uma vez que há grande quantidade (a média mensal no ano de 2021 é de 1.336) e grande variedade de atos (portaria, indeferimento, revogação, DDO e DVI) publicados diariamente no DOE pelo DAEE⁹⁸. Ou seja, esse indicador é de difícil auditabilidade por terceiros, pois os dados diários utilizados para apuração do indicador, embora públicos, possuem complexidade em sua obtenção, sendo necessário pesquisar nas páginas do DOE todos os atos relacionados para realizar a contagem manual.

Além disso, verificou-se que nos meses de janeiro, fevereiro, março e agosto de 2020 ocorreram divergências entre os valores apresentados nas planilhas de controle e o resultado informado no SimPPA⁹⁹ - no sistema constam 190 atos a mais, cuja justificativa é a de que o departamento BMT (Bacia do Médio Tietê) envia diretamente para a Imprensa Oficial os atos praticados pelo

⁹⁶ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 13 (Anexo 04, disponível no TC-022723.989.21-6, e Anexo C.3, arquivado na DCG).

⁹⁷ Conforme e-mail digitalizado contendo a informação de descarte do controle diário (Anexo 03.9). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁹⁸ Páginas digitalizadas 32 a 35 do DOE, Caderno Executivo I, de 25/02/2021, contendo as publicações diversas pelo DAEE e respectivas bacias hidrográficas (Anexo 03.8). Disponível no TC-022723.989.21-6.

⁹⁹ Conforme planilha comparativa das informações provenientes das bases mensais consolidadas e SimPPA, elaborada por esta fiscalização (Anexo 03.10). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Diretor e que naquela época o controle de contagem de atos não era baseado diretamente nas publicações¹⁰⁰.

Com a finalidade de aprimorar a auditabilidade dos dados e, por consequência, a confiabilidade dos resultados apurados e publicados, **recomenda-se** que o órgão organize e mantenha base de dados diária de apuração dos atos de outorga publicados, contendo informações como a data da publicação e tipo de ato de outorga, além de todas as demais informações que julgarem pertinentes para a adequada identificação de cada ato.

Por fim, quanto à **Acessibilidade (Qualidade)**, o indicador não é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação, pois, embora os atos de outorga expedidos sejam públicos, diariamente publicados no Diário Oficial, o resultado apurado é publicado regularmente apenas no SimPPA¹⁰¹, cujo acesso é restrito.

3.2.2.2 Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas

No Sistema Estrutura de Programas e Ações (EPA), no campo “Explicação da Meta ao Final do PPA”, é informado que a meta para 2023 foi baseada “no valor médio dos últimos 3 anos (12.133) com progressão de 2.5% a.a.”. A análise das metas atualmente constantes do EPA demonstra que para 2021 foi considerada uma progressão de 2,5% a.a. e para 2022 e 2023, 5% a.a.¹⁰² No entanto, embora no PPA conste como fonte da informação o próprio DAEE, o órgão informou não ter participado da elaboração do PPA, portanto desconhecem como foram definidos os percentuais de progressão da meta¹⁰³. Visto que não foi possível compreender como foram definidas as projeções de crescimento utilizadas, a análise sobre a coerência e consistência das premissas e critérios de definição da meta restou prejudicada, ou seja, não há dados suficientes para afirmar se a meta é **Realística**.

Por outro lado, pode-se dizer que a meta é **Desafiadora**, no sentido que encoraja os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa, bem como em seus sistemas, uma vez que sua progressividade evidencia a expectativa de aumentar a eficiência do processo

¹⁰⁰ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 13 (Anexo 04). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁰¹ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, itens 16-II e 23 (Anexo 03). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁰² Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, item 19 (Anexo 03). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁰³ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 1 e 11 (Anexo 04). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



de outorgas. Dessa forma, a implementação do Sistema de Outorga Eletrônica (SOE), ativado em fevereiro de 2018, e que está sendo aprimorado, faz parte de melhorias na política que contribuiu para a superação das metas estabelecidas¹⁰⁴.

Por fim, a meta pode ser considerada **Exequível** (passível de ser atingida), tendo em vista que foi estabelecida com base no histórico de outorgas expedidas e há expectativas de que a implementação do SOE possa favorecer o processo de emissão de outorgas¹⁰⁵. O principal fator externo que poderia comprometer o atingimento das metas é a redução do número de requerimentos apresentados pelos usuários, caso ocorressem fatores econômicos adversos que inibam a implementação de novos empreendimentos usuários de água¹⁰⁶.

3.2.2.3 Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta

Antes da análise dos resultados comparados às metas estabelecidas, convém apresentar o gráfico com as metas e resultados desse indicador:

Gráfico 3 – Indicador 1865 - Metas e Resultados



Fonte: TC-022723.989.21-6.

Analisando os resultados alcançados para esse indicador, percebe-se um aumento de 22,2% na quantidade de “outorgas de direito de uso expedidas” em 2021 (16.036) em comparação com 2020 (13.128). Esse

¹⁰⁴ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, itens 15, 17 e 27 (Anexo 03 e Anexo 03.5). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁰⁵ Entrevista com DAEE realizada em 19/08/21 e Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 10 (Anexo 03). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁰⁶ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, item 24 (Anexo 03). Disponível no TC-022723.989.21-6.



aumento é explicado pela maior agilidade nas operações realizadas através do SOE - Sistema de Outorga Eletrônica - e pelo aumento da demanda devido à época de escassez hídrica (por exemplo, pedidos de perfuração de poços), o que também impacta o atingimento da meta¹⁰⁷. Além disso, foi explicado que o resultado extraordinário se deve também pelo fato de que, na época de definição das metas anuais, não havia condições de avaliar o real impacto do SOE em plena operação, com todos os tipos de outorga implantados¹⁰⁸.

Por fim, é esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA, tendo em vista que 56,8%¹⁰⁹ da meta estabelecida já foi alcançada nessa primeira metade do quadriênio e que há expectativas de que a implementação do SOE favoreça o processo de emissão de outorgas¹¹⁰, conforme já informado no tópico de Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas.

3.2.3 Indicador PPA 3656 - Índice de Satisfação do Usuário do Sistema de Outorga Eletrônica Ao Ano

Em relação ao indicador definido para o PPA "índice de satisfação dos usuários do sistema de outorga eletrônica", primeiramente foi informado pelo DAEE o desconhecimento da origem desse indicador, tendo tomado conhecimento de sua existência somente na ocasião do preenchimento dos dados no SimPPA¹¹¹. Posteriormente, em resposta à requisição complementar, foi esclarecido que os funcionários que trabalham atualmente no órgão não participaram da elaboração do PPA, e que os respectivos programas e indicadores foram definidos pela SAF - Assessoria de Orçamento e Finanças, relacionada a uma superintendência anterior pertencente ao DAEE e atualmente extinta, tendo assim o histórico sido perdido¹¹². O DAEE envidou esforços para obter o histórico, conforme e-mails anexados¹¹³ à requisição complementar,

¹⁰⁷ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, item 17 (Anexo 03). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁰⁸ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 10 (Anexo 04). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁰⁹ Soma dos resultados do ano de 2020 e 2021 divididos pela meta ao final do PPA.

¹¹⁰ Entrevista com DAEE realizada em 19/08/21 (Anexo 13.3); e Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 10 (Anexo 03). Disponíveis no TC-022723.989.21-6.

¹¹¹ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, item 1 (Anexo 03); documento "Info DPO 047 Resposta à requisição TCE 32_2021" (Anexo 03.6). Disponíveis no TC-022723.989.21-6.

¹¹² Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 1 (Anexo 04). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹¹³ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 1 (Anexos 04, 04.2 e 04.1). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



onde foi possível evidenciar algumas discussões acerca da definição dos indicadores, porém sem o envolvimento dos atuais responsáveis do DAEE¹¹⁴.

Além disso, o DAEE informou ter efetuado proposta de alteração da fórmula do indicador entre março e abril de 2021, de forma que o cálculo fosse feito baseado na porcentagem dos requerimentos cadastrados no sistema e concluídos em até 120 dias, caracterizado por: $(A/B)*100$, onde A seria "Requerimentos concluídos em 120 dias" e B seria "Requerimentos cadastrados pelos usuários do Sistema de Outorga Eletrônica"¹¹⁵. Porém constatou-se que não houve essa atualização no SimPPA, nem na PLOA 2022.

Assim, cabe destacar que, diferentemente do que sugere o nome do indicador, não são realizadas pesquisas de satisfação do usuário. O DAEE informou que o percentual publicado se trata da relação entre os requerimentos deferidos e aqueles que entraram no sistema¹¹⁶, sem levar em conta o tempo de tramitação do requerimento nem o esforço dispendido nos requerimentos que foram indeferidos¹¹⁷, conforme a proposta. Foi mencionado ainda que a intenção do órgão foi apenas dar uma resposta compatível com o indicador previsto no PPA, supondo que "usuário satisfeito" seria aquele que teve seu pedido de outorga aprovado, mas o DAEE afirmou acreditar que essa suposição não reflete uma verdadeira avaliação do sistema¹¹⁸.

As diversas implicações decorrentes dessa situação, sobre os atributos que caracterizam o indicador, foram analisadas e estão descritas a seguir.

3.2.3.1 Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade)

A **Qualidade** do indicador resta prejudicada, pois, apesar da descrição do indicador ser de fácil compreensão, o fato de os resultados apresentados não serem compatíveis com a sua descrição acarreta interpretação equivocada do usuário, o qual pode supor que o resultado

¹¹⁴ Anexo XIII da PLOA 2022 (p.427).

¹¹⁵ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, item 3 (Anexos 03, 03.1 e 03.2); e Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 2 - B e C (Anexo 04). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹¹⁶ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, item 9 (Anexo 03). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹¹⁷ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 5 - B (Anexo 04). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹¹⁸ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 6 (Anexo 04). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



informado seja consequência de uma pesquisa de satisfação, já que não tem a informação de que na verdade se trata de prazo de tramitação de processos.

O DAEE informou desconhecer pesquisa ou levantamento para medir a satisfação dos usuários do sistema de outorga eletrônica anterior a 2019, considerando também que o sistema passou a ser utilizado em 2018¹¹⁹, o que afeta a o atributo **Valor de Referência (Validade)** do indicador.

A **Confiabilidade** também está prejudicada, uma vez que o conhecimento referente à elaboração do indicador tal qual consta no PPA não foi compartilhado¹²⁰, o que atualmente mostrou ser um problema para o órgão, que não possui meios de atender ao indicador, restando prejudicadas as informações divulgadas nas peças orçamentárias, pois os valores informados como resultado não são compatíveis com os critérios descritos.

O cálculo atualmente efetuado pelo DAEE, conforme resposta à Requisição¹²¹, é baseado na relação percentual entre os “requerimentos deferidos” e o “total de requerimentos cadastrados”. Porém, ao analisar a base de dados e o cálculo efetuado pelo DAEE, verificou-se que foi considerada a quantidade de processos deferidos somada à quantidade de processos desertos¹²² e cancelados pelo usuário¹²³, independentemente do status e prazo de tramitação¹²⁴. Além disso, os indeferidos, que também demandam análise conclusiva do DAEE, não compuseram o indicador.

Como referência, a equipe de fiscalização realizou o cálculo considerando a quantidade de processos concluídos que tramitaram em período inferior a 120 dias, em relação ao total de processos cadastrados no sistema. Em 2020 resultou em 64,87%, enquanto em 2021 essa relação percentual alcançou 60,74%¹²⁵. Ou seja, além de o resultado informado não condizer com o indicador descrito nas peças orçamentárias (pesquisa de satisfação), o seu

¹¹⁹ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, item 6 (Anexo 03). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹²⁰ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, itens 1 e 5-b (Anexo 04). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹²¹ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, item 9 (Anexo 03). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹²² Significa que o usuário não respondeu à uma notificação contendo exigência do DAEE ou deixou de apresentar documentação.

¹²³ Significa desistência do pedido de outorga.

¹²⁴ Por exemplo, foram considerados os processos “em processamento”, que significa que o processo administrativo ainda não chegou ao final e pode ter o conteúdo do Parecer Técnico alterado, conforme Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, itens 5B e 6 (Anexo 04). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹²⁵ Conforme planilha de recálculo do indicador “Índice de satisfação do usuário - recálculo.xls” (Anexo C.4, arquivado na DCG).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



cálculo também não demonstra ser consistente com a proposta de alteração apresentada (percentual de requerimentos concluídos no prazo de 120 dias), tampouco com o cálculo informado em resposta ao item 9 da Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 (percentual de requerimentos deferidos).

Conforme exposto, **recomenda-se** que o DAEE viabilize a implementação de pesquisa de satisfação dos usuários do Sistema de Outorga Eletrônica (SOE), de forma a atender o indicador estabelecido e publicado nas peças orçamentárias; ou então que envidem esforços para a efetivação da proposta de alteração do indicador nas peças orçamentárias e respectivos sistemas, bem como a adequação dos cálculos e resultados informados.

Em relação aos aspectos do indicador formalizados no Sistema EPA e SimPPA foram identificadas algumas inconsistências. Primeiramente, a periodicidade definida é anual, enquanto o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 49) estabelece que os indicadores do PPA devem ter apuração no mínimo mensal e no máximo semestral. Assim, o lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador pode comprometer o acompanhamento pontual da sua evolução para a tomada de decisões, inclusive o ajuste das metas, o que prejudica o atributo **Sensibilidade (Validade)**

Além disso, embora no Sistema EPA a polaridade¹²⁶ do indicador seja descrita como "quanto maior, melhor"¹²⁷, sendo possível também que o leitor possa inferir essa intenção com base no nome do indicador, a descrição do indicador no SimPPA é sucinta e não define claramente quais as pretensões do órgão, o que também contraria o atributo de **Representatividade (Validade)** e a recomendação do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 41): "Na descrição, também deverá ser apontado o sentido esperado de evolução do indicador, isto é, deve ser indicado se o que se pretende com a meta é ampliar, manter ou reduzir o seu valor atual". E a descrição da variável "% de usuários satisfeitos" não atende aos requisitos de completude, clareza e precisão, uma vez que não define critérios para considerar usuários "satisfeitos", o que afeta negativamente o atributo **Confiabilidade da Métrica (Confiabilidade)**.

¹²⁶ Informação requerida no Sistema EPA que significa: Sentido desejado de variação do indicador em termos do desempenho esperado para o programa ou produto. Melhor tendência de evolução do indicador. É dividido em "quanto maior melhor" e "quanto menor melhor".

¹²⁷ Conforme informações do Sistema EPA, consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.2). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Dessa forma, **recomenda-se** que a gestão, ao definir seus indicadores de produto, atente-se para a conformidade com o preconizado no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, principalmente no que tange à “Periodicidade da Apuração”, “Descrição do Indicador” e “Descrição das Variáveis”.

Por fim, quanto à **Acessibilidade (Qualidade)**, o indicador não é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação, pois o resultado apurado é publicado regularmente apenas no SimPPA¹²⁸, cujo acesso é restrito.

3.2.3.2 Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas

No Sistema Estrutura de Programas e Ações (EPA), no campo “Explicação da Meta ao final do PPA”, é informado que a meta para 2023 foi baseada em um “nível de satisfação aceitável acima de 70%, com aumento de 2.5 p.p. ao ano com melhorias no sistema, baseado no *feedback* dos usuários.”. No entanto, o DAEE informou não ter participado da elaboração do PPA, portanto desconhecem como foram definidos os percentuais de progressão da meta¹²⁹. Visto que não foi possível compreender como foram definidas as projeções de crescimento utilizadas, restou prejudicada a análise sobre a consistência e coerência das premissas e critérios utilizados para definição da meta (**Realística**).

Da mesma forma, a análise sobre a **Exequibilidade** da meta também foi inviabilizada, considerando o contexto de não participação da equipe atual do DAEE na elaboração do PPA, bem como desconhecimento de parâmetros utilizados para definição da meta.

A meta poderia ser considerada **Desafiadora**, pois estimula os gestores a efetuarem melhorias no sistema SOE em prol da satisfação de seus usuários. No entanto, a meta definida, que tem como referência um indicador baseado em pesquisa de satisfação, não é a meta que está sendo perseguida, dessa forma não se aplica este atributo.

¹²⁸ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, item 10 (Anexo 03). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹²⁹ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, item 7 (Anexo 03); e Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 5 (Anexo 04). Disponíveis no TC-022723.989.21-6.



3.2.3.3 Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta

A análise das metas para 2020 e 2021 resta prejudicada, uma vez que o DAEE não possui conhecimento sobre os critérios utilizados para definição das metas, quando da elaboração do PPA¹³⁰. Além disso, os resultados informados pelo DAEE no SimPPA, apesar de superarem as metas, não condizem com o indicador constante das peças orçamentárias.

3.3 **AÇÃO 2315 – PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA SERRA DO MAR E MOSAICOS DA MATA ATLÂNTICA**

3.3.1 Introdução

O Programa de Recuperação Socioambiental da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica foi iniciado em 2007 pelo governo do Estado de São Paulo com a proposta de realocar moradores dos bairros-cota que viviam há décadas em áreas de risco geotécnico e no interior do Parque Estadual da Serra do Mar (PESM). Em 2010, com a parceria do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o projeto ampliou sua área de atuação tornando-se o Programa Recuperação Socioambiental da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica¹³¹, considerado um dos principais projetos do governo paulista para promover a conservação, o uso sustentável e a recuperação socioambiental do Parque Estadual da Serra do Mar.¹³²

Com o encerramento do Contrato de Empréstimo firmado entre o BID e o Governo do Estado de São Paulo, referente ao financiamento do Programa, em 08 de dezembro de 2019, as ações desenvolvidas em 2020 visaram a sustentabilidade do Programa, concentradas na continuidade de serviços essenciais à gestão e proteção das Unidades de Conservação (UCs). Para tanto, foram utilizados recursos financeiros provenientes de rendimentos de aplicação financeira do Programa e pagamentos reconhecidos pelo BID com a finalidade de executar ações de custeio de diferentes serviços prestados às 18 UCs da área de abrangência do Programa, tais como: Contrato de prestação de serviços de monitoria ambiental; Abastecimento dos veículos adquiridos pelo Programa; Serviço de manutenção dos veículos adquiridos pelo Programa; Seguro dos veículos adquiridos pelo Programa; Abastecimento das

¹³⁰ Requisição de Documentos e Informações nº 32/2021 DCG-2, item 8 (Anexo 03). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹³¹ Disponível em <https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/serradomar/> (consulta em 24 fev. 2022).

¹³² Disponível em <https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/programa-serra-do-mar-e-reconhecido-pela-melhora-das-habitacoes-de-interesse-social/> (consulta em 24 fev. 2022)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



embarcações adquiridas pelo Programa; Serviço de manutenção das embarcações adquiridas pelo Programa; Serviços de manutenção predial de edificações das UCs do Programa; Locação de garagem náutica para embarcação da APA Marinha Litoral Sul.¹³³

Assim, a ação orçamentária ora tratada, sob responsabilidade da Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal), apresenta como escopo a conclusão das ações de recuperação e manejo florestal de áreas prioritárias no Parque Estadual da Serra do Mar; proteção da biodiversidade e da oferta de água; ações de desenvolvimento do Mosaico de Unidades de Conservação Juréia-Itatins e do Mosaico de Ilhas e Áreas Marinhas Protegidas; ou seja, tem como objetivo finalizar a execução do programa de recuperação ambiental da Serra do Mar e do Sistema de Mosaicos de Ilhas e Áreas Marinhas, implementando ações para conservação da biodiversidade¹³⁴.

No PPA 2020-2023¹³⁵ foram definidos para o produto Recuperação Florestal da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica – associado à ação orçamentária 2315 – os seguintes indicadores que serão avaliados nos tópicos seguintes: indicador LOA 2491 - **Percentual de Áreas Beneficiadas pelas Ações de Conclusão do Programa**¹³⁶ e indicador PPA 3625 - **Índice de Eficiência de Execução das Ações do Programa**¹³⁷.

A coleta de informações para apuração destes indicadores foi feita através da Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2 (Anexo 05, disponível no TC-022723.989.21-6) e sua complementação (Anexo 06, disponível no TC-022723.989.21-6), direcionadas à Diretoria Executiva da Fundação Florestal, bem como reuniões com o órgão (Anexo 13.4, disponível no TC-022723.989.21-6).

3.3.2 Indicador LOA 2491 – Percentual de Áreas Beneficiadas pelas Ações de Conclusão do Programa

Este indicador é descrito no Sistema EPA da seguinte forma:

¹³³ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, item 25 - Relatório de Atividade 2020 (Anexos 05 e 05.3). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹³⁴ Sistema EPA - Ação 2315, última consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.3). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹³⁵ Lei Estadual nº 17.262, de 09 de abril de 2020.

¹³⁶ O *checklist* com a avaliação completa deste indicador consta do Apêndice 7.3.

¹³⁷ O *checklist* com a avaliação completa deste indicador consta do Apêndice 7.4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



O indicador medirá as áreas das unidades de conservação, em hectares, beneficiadas pelas ações de conclusão do programa, considerando que o mesmo contempla 18 unidades de conservação e que as ações conclusivas serão direcionadas para temas estratégicos e áreas prioritárias, dentre as referidas unidades de conservação. (grifo nosso)

Assim, o indicador representa o percentual da variável A (total de áreas das unidades de conservação beneficiadas com as ações do programa¹³⁸) sobre a variável B (total das áreas definidas como prioritárias¹³⁹), sendo a fonte da informação a própria Fundação Florestal, conforme consta do PPA 2020-2023.

Cabe destacar que dentre as 18 UCs, dez são consideradas prioritárias: Estação Ecológica Juréia-Itatins, Parque Estadual Ilha Anchieta, Parque Estadual Ilha do Cardoso, Parque Estadual Ilhabela, Parque Estadual Itinguçu, Parque Estadual do Prelado, Parque Estadual da Serra do Mar, Parque Estadual Xixová-Japuí, Reserva de Desenvolvimento Sustentável Barra do Uma e Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Despraiado¹⁴⁰. Estas representam 29% da área de todas as unidades (que é 1.620.404 hectares)¹⁴¹.

A fim de esclarecer o significado da denominação do indicador, foi informado¹⁴² que “ações de conclusão do programa” correspondem a ações de custeio que já vinham sendo executadas no âmbito do Programa Serra do Mar, de forma a garantir a sua sustentabilidade, e não correspondem a ações pendentes quando do término do Programa. Tais ações puderam ser mantidas em função do saldo de recursos decorrente de rendimentos.

3.3.2.1 Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade)

Primeiramente, o indicador não é de fácil **Compreensão (Qualidade)** pelos potenciais usuários da informação, pois há uma dificuldade em identificar, somente pelo nome, se o indicador abrange apenas as 10 UCs prioritárias ou todas as 18 UCs como “áreas beneficiadas”. Além disso, sua nomenclatura utiliza a expressão “ações de conclusão do programa”, levando a crer que o objetivo é concluir etapas pendentes do programa anterior, quando na

¹³⁸ Valor acumulado das áreas das unidades de conservação beneficiadas com ações conclusivas do programa.

¹³⁹ Valor acumulado das áreas das unidades de conservação definidas como prioritárias para o programa.

¹⁴⁰ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, item 1-A (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁴¹ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, itens 2 e 8 (Anexos 05 e 05.1). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁴² Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, item 1-B (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



verdade apenas acompanha a alocação de recursos para custeio e manutenção das unidades de conservação, cujas etapas do programa já foram concluídas¹⁴³.

Então, **recomenda-se** que o nome do indicador seja revisado, de forma que ele represente exatamente o que se pretende mensurar (ações de custeio para manutenção das unidades de conservação), tornando-o mais claro para os usuários da informação, conforme diretriz do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023¹⁴⁴.

Quanto à **Representatividade (Validade)**, a descrição do indicador informada no Sistema EPA falha em não apontar o sentido esperado de evolução do indicador, ou seja, de acordo com o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 41) na descrição deveria constar se o que se pretende com a meta é ampliar, manter ou reduzir o seu valor atual. Além disso, não foi publicado no PPA o valor mais recente¹⁴⁵ para o indicador (atributo **Valor de Referência**), o que também prejudica a sua **Validade** quanto à avaliação do objetivo. Entende-se que, embora essa seja uma ação orçamentária nova, no anterior Programa Serra do Mar houve a destinação de recursos para a manutenção dessas unidades de conservação. Dessa forma, seria possível apurar um valor anterior que servisse como referência.

Assim, **recomenda-se** a revisão da descrição do indicador, bem como a apuração do valor referente ao período anterior, de tal modo que o objetivo do indicador seja evidenciado na publicação das peças orçamentárias, conforme indica o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

Quanto à **Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade)**, esse indicador visa acompanhar a distribuição dos recursos entre as diversas unidades de conservação, ou seja, a proporção das “unidades de conservação beneficiadas” a partir da respectiva “área em hectares”. Assim, os dados utilizados para cálculo do indicador poderiam ser considerados, a princípio, medidas adequadas daquilo que se pretende mensurar. Porém, recorrendo unicamente a essas duas grandezas, os resultados podem distorcer a interpretação do indicador, por conta da grande variação de tamanho entre as áreas de algumas UCs, sendo possível constatar um elevado valor para o indicador, inferindo uma grande distribuição, mesmo que beneficiando poucas

¹⁴³ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, item 1-B (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁴⁴ Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, p. 40 - **Nome do indicador**: palavra ou expressão que identifica, de maneira sucinta e clara, o aspecto que está sendo mensurado.

¹⁴⁵ Conforme Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p.63), o valor mais recente corresponde ao valor histórico de referência do indicador no período considerado. Preferencialmente, deve ser referente ao período imediatamente anterior ao PPA em questão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



unidades de conservação (por exemplo, concentrando recursos apenas nas maiores unidades de conservação). Ao contrário, pode-se observar um baixo valor do indicador, mesmo que beneficiando muitas unidades de conservação (por exemplo, destinando recursos para as numerosas pequenas unidades de conservação, sem beneficiar as maiores).

Assim, **recomenda-se** que a entidade avalie a possibilidade de determinar critérios que ponderem a proporção das áreas beneficiadas no resultado do indicador.

As variáveis e a forma de cálculo do indicador não são completas, claras, precisas e sem ambiguidade. A descrição da variável A ("total de áreas das unidades de conservação beneficiadas com ações do programa") não é clara em informar se esta representa o total de áreas beneficiadas (prioritárias e não prioritárias) ou apenas as prioritárias. Em resposta à requisição, o órgão informou que a variável A se refere às áreas prioritárias e não prioritárias¹⁴⁶, no entanto ao efetuar o recálculo¹⁴⁷ verificamos que apenas as áreas prioritárias beneficiadas é que foram consideradas como variável A, sendo que algumas áreas não prioritárias também foram beneficiadas, porém não foram consideradas no cálculo do indicador pela Fundação Florestal, conforme consta da planilha de rateio dos custos¹⁴⁸.

Esse fato revela uma inconsistência entre a descrição da variável e o que de fato está sendo calculado pela entidade, então **recomenda-se** que a descrição das variáveis seja revisada, para que possa representar de forma específica o que está sendo calculado para o indicador.

Ainda em relação à **Confiabilidade de Métrica**, o resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, difere da memória de cálculo apresentada pelo órgão e do recálculo efetuado¹⁴⁹. Em 2020 foi detectada uma divergência no resultado, o que foi questionado por meio de requisição e justificado que houve defasagem correspondente à expansão da área do Parque Estadual Serra do Mar, não considerada no cálculo original realizado pela Fundação Florestal¹⁵⁰.

¹⁴⁶ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, item 1-C (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁴⁷ Planilha de Recálculo do Indicador FF - LOA (Anexo 05.4). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁴⁸ Planilhas de Rateio de Custos, enviadas em resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 2 (Anexos 06, 06.1 e 06.2). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁴⁹ Planilha de Recálculo do Indicador FF - LOA (Anexo 05.4). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁵⁰ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 1 (Anexo 06). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Dessa forma, as variáveis publicadas no SimPPA em 2020 possuem essa incorreção. Como será visto no próximo tópico, os resultados para esse indicador foram atendidos integralmente, isto é, todas as unidades de conservação prioritárias foram beneficiadas com ações de conclusão e, embora o percentual de 100% esteja correto, o valor da área informado nos parâmetros A e B está incorreto (459.114 quando deveria ser 471.800). Já o resultado de 2021 publicado no SimPPA, de 100%, também está incorreto e deveria ser 99% (parâmetro A igual a 466.760 e B igual a 471.800), pois a área da PE Itinguçu não foi contemplada com recursos, conforme a tabela de execução orçamentária de 2021¹⁵¹.

Destarte, **recomenda-se** que a Fundação Florestal implemente procedimentos de checagem/ verificação dos cálculos a fim de mitigar erros, bem como efetue os ajustes necessários para que os resultados sejam apresentados no SimPPA em conformidade com os cálculos efetuados.

Verificou-se também que a periodicidade definida para apuração do indicador não é adequada, uma vez que esta é anual¹⁵², enquanto o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 49) estabelece que os indicadores do PPA e da LOA devem ter apuração no mínimo mensal e no máximo semestral. Dessa forma, além de afetar os atributos de **Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade)**, também é afetado o atributo de **Sensibilidade (Validade)**, pois o indicador não é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas, uma vez que sua periodicidade é anual. Portanto, o lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador pode comprometer o acompanhamento pontual da sua evolução para a tomada de decisões¹⁵³, inclusive a de ajuste das metas.

Dessa forma, **recomenda-se** que a Fundação Florestal ajuste a periodicidade do indicador, de forma a atender o que está preconizado no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 e, assim, tornar a informação mais confiável, útil e sensível ao acompanhamento de unidades de conservação beneficiadas pelas ações conclusivas.

¹⁵¹ Planilhas de Rateio de Custos, enviadas em resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 2 (Anexos 06, 06.1 e 06.2). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁵² Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, item 4 (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁵³ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, item 3 (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quanto à **Utilidade (Qualidade)**, de acordo com o órgão¹⁵⁴, o indicador não está sendo utilizado pelos gestores para a tomada de decisões, que utilizam o valor destinado a cada UC como referência para tomar a decisão de alocação de recursos às unidades de conservação.

Assim, **recomenda-se** que a gestão, ao definir seus indicadores de produto, atente-se para elaborar indicadores que contribuam de fato para o monitoramento e avaliação de seus programas e ações orçamentários.

Por fim, quanto à **Acessibilidade (Qualidade)**, o indicador não é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação, pois o resultado apurado é publicado regularmente apenas no SimPPA¹⁵⁵, cujo acesso é restrito.

3.3.2.2 Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas

A meta ao final do PPA pode ser considerada **Realística**, quando de sua definição, visto que foi definida considerando que os recursos disponibilizados para essa ação orçamentária eram limitados ao saldo do rendimento do empréstimo feito anteriormente pelo BID e que essa limitação de recursos poderia impossibilitar o atendimento de todas as unidades de conservação prioritárias, portanto a meta estabelecida no PPA foi de 70%.

Por outro lado, a meta não pode ser considerada **Desafiadora**, pois nos dois primeiros anos foi possível atender integralmente as unidades de conservação prioritárias, além de quase todas as unidades de conservação não prioritárias, sem haver maiores desafios para tal. Mas a entidade justificou que uma meta mais alta não seria adequada, pois os recursos a serem utilizados são finitos, e que há intenção de esgotá-los até o final do PPA, o que ocasionará a redução gradativa de áreas não beneficiadas¹⁵⁶.

Essa meta é **Exequível**, podendo ser atingida já em 2022, bastando alocar algum recurso nas duas maiores unidades de conservação em cada um dos anos restantes, conforme avaliou a equipe de fiscalização.

¹⁵⁴ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, item 3 (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁵⁵ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, item 10 (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁵⁶ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, item 9 (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.



3.3.2.3 Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta

Primeiramente destaque-se que em 2020 as metas para esse indicador foram corretamente informadas no SimPPA, mas, tal qual nas LOAs, não foram incluídas metas anuais para 2021 e 2022. Essa condição tem se mostrado recorrente nos casos em que a LOA estabelece uma dotação ínfima para a ação orçamentária, o que foi confirmado pela Secretaria de Orçamento em Gestão em resposta ao item 8 da Requisição de Documentos e Informações nº 39/2021 DCG-2 (Anexo 10, disponível no TC-022723.989.21-6). Nestes casos, não consta da LOA nem do SimPPA a meta do ano para o indicador, ainda que na LDO e no Sistema EPA tenha sido informada meta para o respectivo ano. Mesmo havendo posterior suplementação de dotação, o SimPPA permanece sem informação de meta.

O gráfico abaixo demonstra essa situação, contendo as metas do PPA para o quadriênio, os resultados informados no SimPPA para 2020 e 2021 e a meta da LDO apenas para 2021.

Gráfico 4 – Indicador 2491 – Metas e Resultados



Fonte: TC-022723.989.21-6.

As metas definidas no PPA para os anos de 2020 e 2021 (70%) foram superadas, uma vez que 100% das unidades de conservação prioritárias foram beneficiadas com ações de conclusão, conforme o resultado cadastrado no SimPPA.

Assim, para o final do quadriênio, é esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA (70%), uma vez que para ser atingida já em 2022, seria suficiente alocar algum recurso nas duas maiores unidades de conservação em cada um dos anos restantes, conforme avaliou a equipe de fiscalização, de forma que a média anual resultante seja 70%.



3.3.3 Indicador PPA 3625 - Índice de Eficiência de Execução das Ações do Programa

Este indicador é descrito no Sistema EPA (Anexo 12.3, disponível no TC-022723.989.21-6) da seguinte forma:

Este indicador mede a eficiência, em porcentagem, no que se refere as ações previstas para a conclusão do programa de recuperação socioambiental da serra do mar e sistemas de mosaicos da mata atlântica. Este indicador permite que se adotem medidas corretivas ou compensatórias, minimizando o risco de atrasos e de conclusão das ações. Pretende-se que o índice aumente ao longo do tempo, considerando que a meta de execução é 100%. (grifo nosso)

Ainda, para cumprir a finalidade de medir o progresso das ações de conclusão do programa, o indicador representa a fração da variável A (soma do percentual de execução das ações¹⁵⁷) sobre a variável B (número de projetos¹⁵⁸), sendo a fonte da informação a própria Fundação Florestal, conforme consta do PPA 2020-2023.

3.3.3.1 Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade)

Primeiramente, cabe pontuar que, em função das dificuldades impostas pela pandemia, este indicador ainda não foi apurado pela Fundação Florestal, uma vez que os projetos, cuja conclusão estava prevista para 2021, não puderam ser iniciados, pois em todas as unidades de conservação tiveram que ser paralisadas as obras de engenharia, pesquisas, atividades de uso público e outros, com a finalidade de proteger pessoas e a biodiversidade¹⁵⁹. Dessa forma, algumas análises referentes ao indicador restaram prejudicadas e os seguintes atributos não puderam ser verificados em sua integralidade: **Mensurabilidade (Qualidade), Confiabilidade dos Dados e Controles Internos e Confiabilidade de Métrica (ambos Confiabilidade).**

Quanto à **Representatividade (Validade)**, os indicadores PPA devem cumprir a função de qualificar bens ou serviços a serem entregues, porém o indicador PPA 3625 apenas quantifica o andamento das obras que precisam ser realizadas, sem considerar algum parâmetro qualitativo sobre o estado das unidades de conservação incluídas nessa ação.

¹⁵⁷ Soma do percentual de execução das ações: soma do percentual de execução de cada um dos projetos, calculado a partir da relação entre as etapas executadas dos projetos em relação ao total dos projetos (projeto executado/projeto previsto)*100.

¹⁵⁸ Número de projetos: número total de projetos em andamento.

¹⁵⁹ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, item 18 (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Portanto, **recomenda-se** que a entidade considere na formulação de seus indicadores PPA que eles sejam úteis para o acompanhamento de informações sobre a qualidade das entregas de produtos, grau de cobertura da população, cumprimento de normas e padrões obrigatórios de fornecimento dos serviços e/ou outras informações complementares em geral, conforme preconiza o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 10).

Assim como foi constatado para o indicador LOA 2491, a periodicidade definida para apuração deste indicador PPA é anual¹⁶⁰, contrariando a diretriz do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 49). Por isso, os atributos de Confiabilidade de Métrica, Sensibilidade e Utilidade, também foram prejudicados, conforme detalha-se adiante.

Quanto à **Sensibilidade (Validade)**, o indicador não é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas, uma vez que sua periodicidade é anual, portanto, o lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador pode comprometer o acompanhamento pontual da sua evolução para a tomada de decisões, inclusive a de ajuste das metas.

Quanto à **Utilidade (Qualidade)** para a tomada de decisões, de acordo com o órgão¹⁶¹, o indicador se caracteriza pelo fato de permitir apurar o andamento da execução das ações. Porém, como a apuração do indicador é anual e pela meta definida no SimPPA para 2022 os projetos poderão ser concluídos em um único ano, este indicador não permitirá acompanhar a evolução das ações, apenas a sua conclusão.

Dessa forma, **recomenda-se** que a Fundação Florestal ajuste a periodicidade do indicador, de forma a atender o que está preconizado no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 e, assim, tornar a informação mais confiável, útil e sensível à evolução dos projetos a serem executados.

Quanto à **Acessibilidade (Qualidade)**, assim como ocorre com o indicador LOA, o resultado apurado é publicado regularmente apenas no SimPPA¹⁶², cujo acesso é restrito, ou seja, o indicador não é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação.

¹⁶⁰ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, item 15 (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁶¹ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, itens 14 e 15 (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁶² Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, item 20 (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Por fim, embora a denominação do indicador seja de fácil **Compreensão (Qualidade)** pelos potenciais usuários da informação, a palavra “eficiência” foi utilizada de forma equivocada em relação ao seu real significado¹⁶³, relacionado à alocação de recursos (cumprimento do objetivo proposto com menos recursos do que o previsto) ou à realização de mais ações do que aquelas inicialmente previstas com o mesmo recurso. O indicador mede de fato o andamento de alguns projetos¹⁶⁴, apresentando o respectivo percentual de execução de forma combinada, conceito não relacionado à eficiência.

Então, **recomenda-se** que o nome e a descrição do indicador sejam revisados, de forma que ele represente exatamente o que se pretende mensurar (o progresso das ações de conclusão do programa), tornando-o mais claro para os usuários da informação.

3.3.3.2 Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas

A meta ao final do PPA pode ser considerada **Realística**, quando de sua definição, considerando a expectativa para a conclusão do projeto em dois anos e, assim, sendo coerente que a meta ao final do quadriênio fosse 100%, em conformidade também com a descrição no Sistema EPA¹⁶⁵: "a meta é concluir as ações do Programa Serra do Mar em 2021, considerando o encerramento deste convênio BID".

Por outro lado, a meta não pode ser considerada **Desafiadora**, pois as premissas adotadas não levam em conta a possibilidade de melhoria na qualidade das unidades ou da eficiência na aplicação dos recursos, já que se referem apenas à conclusão de dois projetos remanescentes do Programa Serra do Mar, sem expectativas de continuidade, executando o saldo de recursos decorrentes de rendimentos anteriores (convênio BID).

Essa meta é **Exequível**, podendo ser atingida apenas pelo fato de serem finalizados os dois projetos correspondentes à remoção de resíduos de demolições no Parque Estadual Serra do Mar, uma vez que antes da vigência

¹⁶³ De acordo com Peter Drucker: "A eficiência consiste em fazer certo as coisas: geralmente está ligada ao nível operacional, como realizar as operações com menos recursos – menos tempo, menor orçamento, menos pessoas, menos matéria-prima etc." - Disponível em <https://administradores.com.br/> (consulta em 25 fev. 2022).

¹⁶⁴ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, itens 2 e 12 (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁶⁵ Sistema EPA - Ação 2315, última consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.3). Disponível no TC-022723.989.21-6.

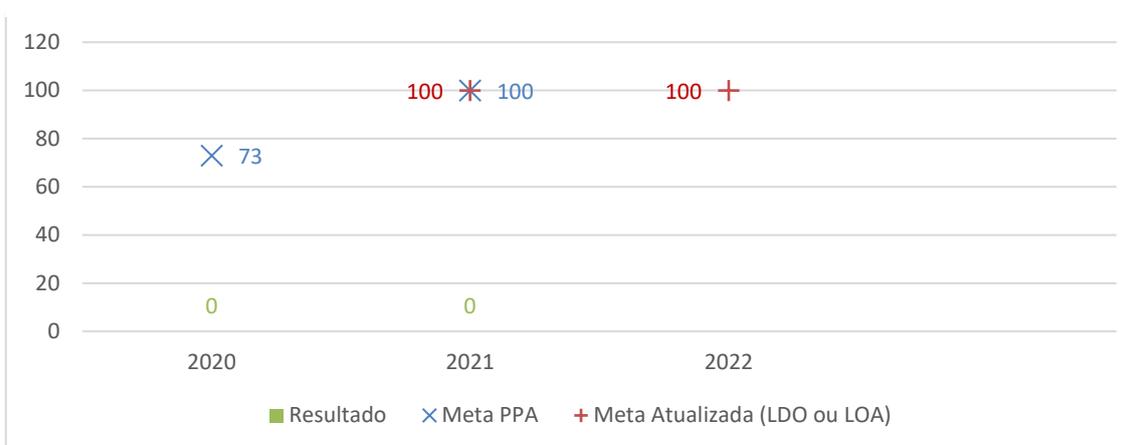


deste PPA foram executadas todas as ações previstas e acordadas no âmbito do Convênio com o BID.¹⁶⁶

3.3.3.3 Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta

Antes da análise dos resultados comparados às metas estabelecidas, convém apresentar o gráfico com as metas e resultados desse indicador:

Gráfico 5 – Indicador 3625 - Metas e Resultados



Fonte: TC-022723.989.21-6.

Conforme apresentado no gráfico, o cumprimento da meta, inicialmente previsto para 2021 – sendo 73% em 2020 e 100% em 2021 – foi adiado para ser integralmente alcançado em 2022, e não apresentou resultados no período. Conforme justificado pela entidade¹⁶⁷, o não atingimento das metas no período proposto ocorreu em função das dificuldades impostas pela pandemia, tendo sido mantida a meta prevista de 100% ao final do PPA.

Assim, é esperado o atingimento da meta até o final do PPA, sendo que ainda restam dois anos para o encerramento do quadriênio. Ademais, a entidade considera que os fatores externos que poderiam comprometer o atingimento da meta seriam apenas eventuais restrições orçamentárias do governo que limitem sua execução¹⁶⁸.

¹⁶⁶ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, itens 13, 18 e 19 (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁶⁷ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, itens 13, 18 e 19 (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁶⁸ Requisição de Documentos e Informações nº 33/2021 DCG-2, item 21 (Anexo 05). Disponível no TC-022723.989.21-6.



3.4 AÇÃO 2311 - APOIO À INVESTIGAÇÃO E REMEDIAÇÃO DE ÁREAS CONTAMINADAS (PROGRAMA 2604 – MONITORAMENTO DA QUALIDADE E REDUÇÃO DA PEGADA AMBIENTAL)

3.4.1 Introdução

O objetivo da ação 2311, conforme descrição constante do Sistema EPA é o seguinte:

Coordenação e implementação de programas para aplicação dos recursos do FEPRAC - Fundo Estadual de Prevenção e Remediação de Áreas Contaminadas, desde a proposição de critérios para verificação da viabilidade técnico, econômica e financeira dos projetos até a elaboração dos relatórios financeiros e das atividades desenvolvidas¹⁶⁹.

O Fundo Estadual para Prevenção e Remediação de Áreas Contaminadas – FEPRAC foi criado pela Lei Estadual nº 13.577, de 8 de julho de 2009. Os artigos 30 a 40 desta lei tratam do fundo, definindo suas receitas, a destinação dos recursos, a estruturação do Conselho de Orientação, a definição do agente técnico e do agente financeiro, entre outras coisas.

A regulamentação do fundo se deu através do Decreto Estadual nº 59.263, de 05 de junho de 2013, no Capítulo V – Dos Instrumentos Econômicos, o qual apresenta de maneira bastante clara a função do FEPRAC:

Artigo 70 - Os recursos do FEPRAC destinam-se a apoiar e a incentivar a execução das etapas do gerenciamento de áreas contaminadas, relacionadas com a identificação e reabilitação de áreas contaminadas, podendo ser pleiteados por:

- I - órgãos ou entidades da administração direta ou indireta;
- II - consórcios intermunicipais;
- III - concessionários de serviços públicos;
- IV - empresas privadas;
- V - pessoas físicas.

O fundo objetiva dar suporte financeiro à Política Estadual de Prevenção e Controle da Contaminação do Solo e das Águas Subterrâneas, bem como apoiar e incentivar a execução de projetos relacionados a identificação, avaliação e remediação de áreas contaminadas no Estado. Os recursos do fundo podem servir como fonte de financiamento de todas as fases da gestão de áreas contaminadas (identificação, avaliação e remediação) e pode ser acessado por pessoas jurídicas de direito privado ou público ou mesmo pessoas físicas. Estes

¹⁶⁹ Sistema EPA - Ação 2311, última consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.2). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



recursos podem ser aplicados a fundo perdido na remediação de áreas de interesse para proteção da saúde de populações expostas quando o tomador for o próprio Estado¹⁷⁰.

Embora o fundo tenha sido instituído em 2009 e regulamentado em 2013, sua operacionalização só se tornou possível em 2020, quando seu Regimento Interno foi aprovado pelo Conselho de Orientação em reunião ocorrida em 25 de agosto de 2020. De acordo com o informado na página do FEPRAC, “esse documento é essencial para o funcionamento formal do FEPRAC, pois trata em um nível operacional da organização e composição, competências e atribuições e detalhes sobre as reuniões do Conselho de Orientação”¹⁷¹.

O financiamento de projetos de investigação e remediação de áreas contaminadas com recursos do FEPRAC é bastante incipiente, com a primeira experiência ocorrendo durante o período deste PPA. Se por um lado, faltam informações para avaliação dos indicadores dessa ação, por outro, a análise neste momento é bastante oportuna e as propostas apresentadas podem contribuir de maneira duradoura ao longo da maturação deste processo.

Cabe destacar que nos dois PPAs anteriores – 2012 a 2015¹⁷² e 2016 a 2019¹⁷³ - já constava um produto e um indicador semelhante ao atual para essa ação. Porém, como o Regimento só foi aprovado na vigência do PPA atual, não houve nesses períodos a utilização de recursos do FEPRAC para o financiamento de projetos de prevenção e remediação de áreas contaminadas, conforme observou-se no SimPPA.

No PPA 2020-2023¹⁷⁴ foi definido para o produto Financiamento de Projetos em Áreas Contaminadas pelo FEPRAC, que está associado a ação orçamentária 2311 - Apoio à Investigação e Remediação de Áreas Contaminadas, os seguintes indicadores que serão avaliados nos tópicos seguintes: indicador LOA 1268 - **Número dos Projetos Financiados pelo**

¹⁷⁰ Regimento Interno do Fundo Estadual para Prevenção e Remediação de Áreas Contaminadas – FEPRAC, p. 3 e 4. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/areas-contaminadas/wp-content/uploads/sites/17/2020/12/REGIMENTO-INTERNO-FEPRAC.pdf>. Acesso em 24 fev. 2022.

¹⁷¹ Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/areas-contaminadas/fundo-estadual-para-prevencao-e-remediacao-de-areas-contaminadas-feprac/>. Acesso em 24 fev. 2022.

¹⁷² Lei Estadual nº 14.676, de 28 de dezembro de 2011.

¹⁷³ Lei Estadual nº 16.082, de 28 de dezembro de 2015.

¹⁷⁴ Lei Estadual nº 17.262, de 09 de abril de 2020.



FEPRAC¹⁷⁵ e indicador PPA 3142 - **Número de Áreas Investigadas e Reabilitadas¹⁷⁶**.

Embora o FEPRAC esteja vinculado ao Gabinete do Secretário da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, a coleta de informações para avaliação destes indicadores foi feita através de reunião e da Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, direcionada a Secretaria Executiva do FEPRAC, em consonância com o que consta no Sistema EPA.

3.4.2 Indicador LOA 1268 - Número dos Projetos Financiados pelo FEPRAC

Este indicador é explicado no Sistema EPA (Anexo 12.2, disponível no TC-022723.989.21-6) da seguinte forma: “corresponde à contabilização do número de projetos avaliados e financiados pelo FEPRAC”. O indicador depende de uma única variável cuja descrição é idêntica ao nome do indicador e ‘contabiliza a quantidade de projetos financiados no ano, conforme registros da Secretaria Executiva do fundo’.

A fonte da informação constante do PPA 2020-2023 é a Cetesb, uma vez que esta possui um Departamento de Áreas Contaminadas dentro da Diretoria de Impactos Ambientais. Esse departamento acompanha e gerencia todas as áreas contaminadas do Estado¹⁷⁷ e o FEPRAC é um instrumento para viabilizar a identificação, avaliação e remediação destas.

3.4.2.1 Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade)

O primeiro destaque resultado da avaliação deste indicador diz respeito a problemas de **Confiabilidade de Métrica** devido a fonte e ao momento utilizados para apuração do indicador. No levantamento feito, considerou-se como "projeto avaliado e financiado" aquele único que foi deliberado e aprovado pelo Conselho de Orientação do FEPRAC em 25/08/2020¹⁷⁸. Porém, as informações prestadas¹⁷⁹ e o Regimento Interno do FEPRAC sugerem que a aprovação deste Conselho seria apenas uma das

¹⁷⁵ O *checklist* com a avaliação completa deste indicador consta do Apêndice 7.7.

¹⁷⁶ O *checklist* com a avaliação completa deste indicador consta do Apêndice 7.8.

¹⁷⁷ Reunião realizada com a Secretaria Executiva do FEPRAC em 27/09/2021 (Anexo 13.2). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁷⁸ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 7 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁷⁹ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, itens 1, 4 e 8 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



etapas para concessão do financiamento ao projeto, sendo necessária ainda a posterior aprovação do agente técnico¹⁸⁰ e a celebração do contrato com o agente financeiro. O projeto em questão foi posteriormente aprovado pelo agente técnico em agosto/2021¹⁸¹, mas estava em fase de elaboração do contrato de financiamento em 25/11/2021¹⁸², data da resposta da Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2.

Sob esse entendimento, ainda não ocorreu a conclusão do procedimento de financiamento e, conseqüentemente, esse projeto não poderia ser considerado na apuração do indicador. Dessa forma, esta fiscalização entende que, S.M.J., os valores utilizados para apuração do indicador não estão em conformidade com os termos da fórmula explicitados na Descrição das Variáveis.

Visto que o dado utilizado nessa apuração corresponde ao cumprimento de apenas uma das etapas do procedimento de concessão de financiamento com recursos do FEPRAC, restando ainda outras até a efetivação do financiamento com a celebração do contrato e a liberação dos recursos, concluiu-se também que os dados utilizados para cálculo do indicador não podem ser considerados medidas adequadas daquilo que se pretende medir. Ainda que seja provável que este projeto venha a ter seu financiamento concluído e os recursos do FEPRAC sejam liberados para possibilitar sua execução, haverá um lapso muito grande entre a aprovação do financiamento pelo Conselho de Orientação (ocorrida em 25/08/2020) e a futura efetivação da concessão do financiamento. O resultado medido, portanto, apresenta uma significativa distorção temporal.

Ainda como consequência desse fato, esta fiscalização entende que em 2020 a quantidade de projetos financiados era 0 (zero) e não 1 (um), como constou do SimPPA (Anexo 11.3, disponível no TC-022723.989.21-6). Ou seja, o resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, é diferente do recálculo feito por esta fiscalização.

Outra observação a respeito do atributo Confiabilidade Métrica, pertinentes à avaliação de dados relativos ao cálculo do indicador estarem disponíveis na fonte primária indicada, a análise restou prejudicada. Pois como já dito, a fonte da informação utilizada para apuração do indicador foi a Ata da

¹⁸⁰ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 5 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁸¹ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 8 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁸² Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 8 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Reunião do Conselho de Orientação do FEPRAC¹⁸³, em vez de os pareceres do agente técnico e financeiro, que não foram encaminhados¹⁸⁴.

A fim de padronizar a forma de apuração e evitar que esta ocorra em momento inoportuno e utilizando fontes inadequadas, **recomenda-se** que seja definida uma etapa específica do procedimento de concessão de financiamento e um documento que formalize a conclusão desta etapa para apuração do indicador, priorizando etapas mais avançadas - após a avaliação do Conselho de Orientação, agente técnico e agente financeiro - e inclua essas informações no “Critério de Mensuração” do Sistema EPA. **Recomenda-se** ainda que, tendo definido a etapa específica e o documento que formalize sua conclusão, sejam corrigidos os valores apurados e informados no SimPPA de acordo o “Critério de Mensuração” estabelecido.

Verificou-se que a variável utilizada não é completa, clara, precisa e sem ambiguidade, mais uma vez impactando negativamente a avaliação do atributo **Confiabilidade de Métrica**. A variável é descrita no Sistema EPA (Anexo 12.2, disponível no TC-022723.989.21-6) como "projetos avaliados e financiados", enquanto a nomenclatura do indicador utiliza apenas "projetos financiados". O conceito de “avaliado” pode gerar dúvidas sobre o que ele significa, pois mesmo projetos que não são aprovados passam por avaliação. Ou seja, no conceito de avaliados estão incluídos tanto os casos em que o financiamento é aprovado e posteriormente são recebidos os recursos do FEPRAC, quanto aqueles que têm seu pedido negado, indeferido.

A interpretação do conceito de “avaliado” foi objeto de questionamento no item 1 da Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2 (Anexo 07, disponível no TC-022723.989.21-6), o qual foi respondido com a informação de que os avaliados expandem o conceito do indicador e passam incluir também os casos de indeferimento pelos agentes técnico e financeiro. Esta fiscalização entendeu que, S.M.J., a interpretação mais coerente do indicador, que é mais consistente com as demais informações da ação, do programa e do próprio indicador, é a interpretação conjunta da expressão "projetos avaliados e financiados", significando que o indicador apura apenas os projetos financiados, conforme o próprio nome do indicador sugere.

¹⁸³ A referida ata foi publicada na página do FEPRAC e dela consta a deliberação e aprovação do financiamento de um projeto (Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/areas-contaminadas/wp-content/uploads/sites/17/2021/01/25082020-ATA-da-2a-Reunia%CC%83o-do-Conselho.pdf>. Acesso em 10 fev. 2022). No entanto, de acordo com as informações prestadas pelo órgão, esta fiscalização entendeu não ser esta a fonte correta e nem o momento adequado de apuração do indicador e por isso considerou a avaliação do item como prejudicada.

¹⁸⁴ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 5 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



A inclusão da palavra "avaliados", portanto, prejudica a clareza e gera ambiguidade na interpretação.

Por isso, **recomenda-se** a revisão da "Descrição da Variável", ajustando-a para compatibilizá-la ao "Nome do Indicador" e "Descrição do Indicador" e, assim, melhorando sua clareza e evitando ambiguidades.

Consta do Sistema EPA que a periodicidade de apuração do indicador é anual¹⁸⁵. A periodicidade anual contraria a diretriz estabelecida na página 49 do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, que estabelece que os indicadores de produto devem ter apuração no mínimo mensal e no máximo semestral. Ou seja, a apuração do indicador ocorre em frequência inferior a admitida pelo citado manual. Por conta disso, considerou-se também que a periodicidade definida para apuração do indicador não é adequada, impactando negativamente a **Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade)**.

Além disso, a periodicidade anual de apuração do indicador implica um lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador, o que pode comprometer o acompanhamento da sua evolução para a tomada de decisões e correções de rumo. Por conta disso, concluiu-se que o indicador não é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas e avaliou-se negativamente o atributo **Sensibilidade (Validade)**.

Ainda sobre a periodicidade, o Regimento Interno do FEPRAC, aprovado posteriormente a elaboração do indicador, estabeleceu no item 3.1 I que as deliberações do Conselho de Orientação ocorreriam ordinariamente duas vezes por ano (sem estabelecer, porém, em quais meses). Há, portanto, um descompasso entre a periodicidade definida para ocorrerem as deliberações - duas vezes por ano - e a periodicidade para apuração do indicador - uma vez por ano.

O Decreto Estadual nº 59.263, de 5 de junho de 2013, atribuiu ao Conselho de Orientação diversas competências, dentre as quais destacam-se as abaixo relacionadas ao acompanhamento do andamento dos projetos:

Artigo 73 - Compete ao Conselho de Orientação do Fundo Estadual para Prevenção e Remediação de Áreas Contaminadas - FEPRAC:

IX - apreciar relatórios elaborados pelos Agentes Financeiro e Técnico e pela Secretaria Executiva do Fundo, determinando, quando necessário, medidas corretivas ao fiel e cabal cumprimento dos objetivos do FEPRAC;

¹⁸⁵ Sistema EPA - Ação 2311, última consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.2). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



X - acompanhar a aplicação de recursos por meio de registros adequados, elaborados pela Secretaria Executiva;

Sendo o indicador em análise definido como instrumento para acompanhar quantitativamente o produto entregue pela ação 2311, esta fiscalização entende que, S.M.J., seria conveniente que dados recentes estivessem disponíveis em cada reunião do Conselho para auxiliá-los nas tomadas de decisão, além de contribuir para a avaliação e eventual correção do que for necessário em busca do fiel e cabal cumprimento dos objetivos do FEPRAC.

Por esses motivos, propõe-se a **recomendação** à SIMA, a quem está vinculado o FEPRAC, de revisar a “Periodicidade de Apuração” anual definida para o indicador, apurando-o de maneira mais frequente e compatível com a necessidade do Conselho de Orientação e demais interessados, atendendo ainda ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

Observa-se no PPA 2020-2023 que, embora haja uma meta a ser atingida ao final do PPA, consta a informação “não disponível” como “Valor Mais Recente” para este indicador, conforme se observa na figura seguinte:

Figura 1 – Indicadores da Ação 2311 no PPA 2020-2023

PRODUTO: FINANCIAMENTO DE PROJETOS EM ÁREAS CONTAMINADAS PELO FEPRAC				
Finalístico				
INDICADOR DE PRODUTO	VALOR MAIS RECENTE	PERÍODO DE REFERÊNCIA	FONTE DA INFORMAÇÃO	META AO FINAL DO PPA
NÚMERO DE ÁREAS INVESTIGADAS E REABILITADAS (unidade)	não disponível		CETESB	3
NÚMERO DOS PROJETOS FINANCIADOS PELO FEPRAC (unidade)	não disponível		CETESB - RELAÇÃO DE ÁREAS CONTAMINADAS E REABILITADAS DO ESTADO	12

Fonte: TC-022723.989.21-6.

Há de se ponderar que esse indicador já existia em PPAs anteriores, conforme se observou no SimPPA e em leis orçamentárias¹⁸⁶, e era conhecida a informação de que até a data da elaboração dos indicadores e metas para este PPA nenhum projeto havia sido avaliado ou financiado pelo FEPRAC¹⁸⁷. Dessa forma, seria mais adequado informar zero neste campo, em vez de “não disponível”, pois essa é a melhor referência de ponto de partida para o indicador. Como consequência, avaliou-se negativamente o atributo **Valor de Referência (Validade)** por se considerar que o indicador não possui patamar

¹⁸⁶ Apenas para ilustrar, indicador semelhante constou da LOA 2013 (Lei Estadual nº 14.925, de 28 de dezembro de 2012) e LOA 2016 (Lei Estadual nº 16.083 de 28 de dezembro de 2015).

¹⁸⁷ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 5 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



quantitativo apurado em momento anterior ao período de sua vigência que serve de referência para os valores que se pretende alcançar.

Recomenda-se que, na elaboração deste ou de outros indicadores em futuros PPAs, avalie-se de maneira mais atenta a existência ou a possibilidade de se apurar um ponto de partida (“Valor Mais Recente”) para os indicadores estabelecidos, fazendo-o constar do PPA, melhorando a qualidade da informação apresentada.

Outro ponto a se destacar é que o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 estabelece, na página 41, que deve ser informado no campo "Descrição do Indicador" do Sistema EPA o sentido esperado de evolução do indicador, isto é, se o seu objetivo seria ampliar, manter ou reduzir o seu valor atual. Porém, este comando do Manual não foi atendido, visto que esta informação não constou do campo "Descrição do Indicador"¹⁸⁸. É possível inferir que o objetivo é ampliar a quantidade de projetos financiados, uma vez que o valor referente aos períodos anteriores é zero e que financiamento de projetos só se tornou possível a partir de 25/08/2020 com a aprovação do Regimento Interno, como já informado anteriormente. Mas como não constou tal informação no Sistema EPA, avaliou-se que o indicador não tem um objetivo claramente definido, identificando se pretende ampliar, manter ou reduzir o valor atual, o que implicou uma avaliação negativa quanto à **Representatividade (Validade)** do indicador.

Para sanar essa desconformidade, é **recomendada** a revisão da "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de ampliar, manter ou reduzir o valor atual, atendendo ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

Por fim, a avaliação desta fiscalização identificou um problema relacionado à **Acessibilidade (Qualidade)**. Quando perguntado como se dá a exposição do resultado apurado para esse indicador, o órgão informou que este é divulgado por meio de notícias¹⁸⁹, como ocorreu com a apuração de 2020¹⁹⁰. A ata da reunião que foi utilizada como fonte de informação para apuração desse

¹⁸⁸ Sistema EPA - Ação 2311, última consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.2). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁸⁹ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 12 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁹⁰ A referida notícia foi publicada no site da CETESB e está disponível através do link: <https://cetesb.sp.gov.br/blog/2020/08/25/fundo-estadual-para-prevencao-e-remediacao-de-areas-contaminadas-se-reuniu-hoje-virtualmente/>. Acesso em 25 fev. 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



indicador também está publicada na página do FEPRAC¹⁹¹. Porém, a forma de divulgação adotada, através de notícia ou publicação da ata, não é estruturada e direta, sendo necessário primeiro identificar notícias relacionadas ao FEPRAC e ao financiamento de projetos no site da Cetesb ou identificar as atas do FEPRAC e, em seguida, buscar nestas fontes a quantidade de projetos financiados. Esta busca apresenta uma dificuldade que se acentuará quando o fundo começar a deliberar e conceder financiamento a diversos projetos. Por conta disso, esta fiscalização entendeu que o indicador não é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação.

Recomenda-se assim o estabelecimento de uma forma de divulgação centralizada dos projetos financiados que permita aos usuários interessados na informação acompanhar de maneira simples e direta a evolução dos resultados apurados deste indicador ao longo do tempo, em sendo o caso, aproveitando a própria página do FEPRAC.

3.4.2.2 Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas

O órgão informou que a definição das metas foi feita a partir de uma projeção inicial estimada baseada no montante de recursos disponíveis e o estágio inicial de implementação do FEPRAC. Embora tenha sido solicitado o envio das informações que justificavam essas premissas e a memória de cálculo, estas não foram encaminhadas. Na resposta foi ainda ressaltada a dificuldade de se estabelecer metas, dado que o aporte de recursos ao FEPRAC não é regular, não há exemplo similar no Brasil e que o FEPRAC está em processo de estruturação¹⁹². Entendeu-se que a análise sobre a meta ser **Realística** restou prejudicada, pois não foi possível obter evidências que permitissem avaliar se as premissas e critérios utilizados para definição da meta eram coerentes e consistentes.

Quando da definição do indicador e da meta em 2019 (para elaboração do PPA 2020-2023), o fundo ainda não era operacional, pois não possuía um Regimento Interno, nem a indicação dos membros do Conselho de Orientação e definição das respectivas responsabilidades, como constou alhures. Qualquer que fosse a meta, ela exigiria uma regulamentação do funcionamento do fundo que havia sido criado em 2009 e estava até esta data

¹⁹¹ Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/areas-contaminadas/fundo-estadual-para-prevencao-e-remediacao-de-areas-contaminadas-feprac/>. Acesso em 10 fev. 2022.

¹⁹² Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 6 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



sem a regulamentação. Este fato já apresentava um desafio a ser superado para que a meta pudesse ser perseguida.

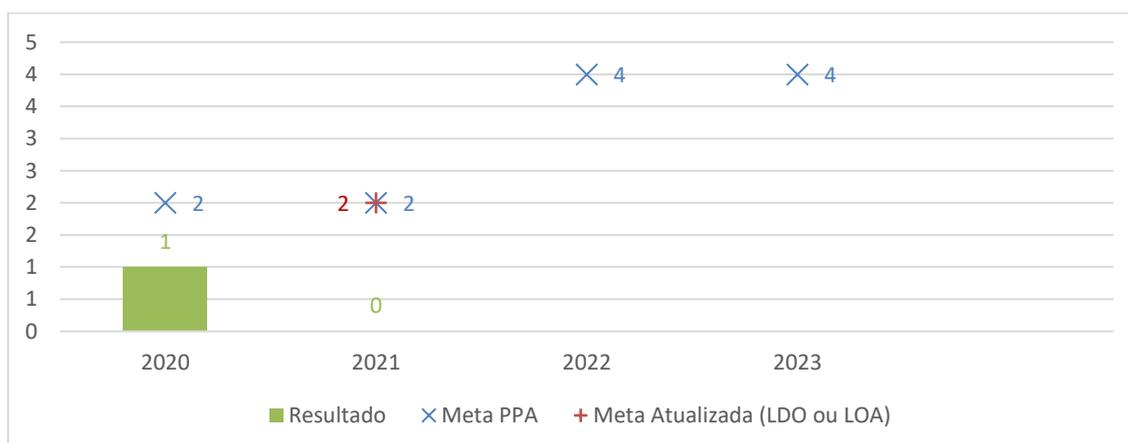
Tendo sido regulado o fundo em agosto/2020 e passados quase dois anos dessa regulamentação, percebe-se que as metas definidas eram ainda desafiadoras por outros motivos: primeiro, pela necessidade de criação de um procedimento para efetivar a liberação de recursos para os projetos que tiveram seu financiamento aprovado e o prazo para que isso ocorresse; segundo, pelos recursos que foram remanejados por conta da COVID-19¹⁹³; e, terceiro, pelos recursos que ainda não haviam sido transferidos ao fundo¹⁹⁴. Por todos estes fatores, esta fiscalização entende que as metas definidas são **Desafiadoras** e, por isso, encorajam os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa.

Considerando os desafios apresentados e o período já decorrido, a meta definida estabelecida no PPA 2020-2023 foi considerada não **Exequível** por esta fiscalização.

3.4.2.3 Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta

Antes da análise dos resultados comparado às metas estabelecidas, convém apresentar o gráfico com as metas e resultados desse indicador:

Gráfico 6 – Indicador 1268 – Metas e Resultados



Fonte: TC-022723.989.21-6.

¹⁹³ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 25 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁹⁴ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 26 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Do gráfico observa-se que as metas inicialmente definidas para este indicador eram progressivas, sendo dois projetos financiados nos dois primeiros anos e quatro nos dois últimos anos, totalizando 12 projetos financiados ao fim do PPA.

As metas para esse indicador não aparecem nas LOAs publicadas por constar anualmente uma dotação de apenas R\$ 10,00. Conforme explicado no tópico 3.2.2.3, nos casos em que a LOA estabelece uma dotação ínfima para a ação orçamentária, não é demonstrada nesta ou no SimPPA a meta do ano para o indicador, ainda que na LDO e no Sistema EPA (Anexo 12.2, disponível no TC-022723.989.21-6) tenham sido informadas metas para o respectivo ano¹⁹⁵. Mesmo havendo posterior suplementação de dotação, o SimPPA permanece sem informação de meta. A única lei orçamentária em que houve exposição da meta para o ano foi a LDO 2021, que constou a meta de dois projetos financiados, exatamente como informado no Sistema EPA (Anexo 12.2, disponível no TC-022723.989.21-6). O órgão não informou nenhuma revisão e alteração das metas inicialmente definidas¹⁹⁶. Por conta desses fatos, o gráfico acima representa apenas esse ponto como meta atualizada. Deve-se considerar, portanto, que as metas atualizadas são as mesmas das inicialmente estabelecidas.

Por fim, quanto ao resultado, houve apuração apenas no ano de 2020, quando foi considerado um projeto financiado. Em 2021, não houve financiamento ou deliberação de nenhum outro projeto. Logo, as metas definidas para os anos de 2020 e 2021 não foram alcançadas conforme previsto. Em 2020, 50% da meta foi atingida de acordo com a apuração realizada, mas esta fiscalização, S.M.J., discorda desse resultado como constou do tópico 3.4.2.1. O resultado mais adequado seria zero projeto financiado com recursos do FEPRAC em 2020 e 2021 na visão desta fiscalização, devendo ser considerado um projeto financiado apenas após a conclusão da análise do agente financeiro, com a assinatura do contrato de financiamento ou a liberação dos recursos.

O órgão justificou o não atingimento da meta em 2020, em resposta ao item 10 da Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2 (Anexo 07, disponível no TC-022723.989.21-6), pelo fato de o Regimento Interno do fundo, que possibilitaria o início do financiamento de projetos com recursos do FEPRAC, ter sido aprovado apenas em agosto/20. Sobre o resultado de 2021,

¹⁹⁵ Requisição de Documentos e Informações nº 39/2021 DCG-2, item 8 (Anexo 10). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁹⁶ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 6 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



o órgão informou no SimPPA que o resultado foi impactado pela falta de recursos, uma vez que cerca de R\$ 8,5 milhões foram remanejados do FEPRAC e ainda não haviam sido reconstituídos¹⁹⁷.

Por fim, esta fiscalização entende que não é esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA. Tendo se passado metade do quadriênio e não tendo concluído nenhum financiamento de projeto, seria necessária a aprovação e concessão de muitos financiamentos nos próximos dois anos para que a meta do PPA fosse atingida. E, como citado no item anterior, existem dificuldades em termos de procedimento e de recursos que atrapalham ou impedem a aceleração dos financiamentos. Como consequência, esta fiscalização **recomenda** que se reavalie as metas para os períodos futuros, estabelecendo novas metas que sejam desafiadoras, mas exequíveis, considerando as limitações que pesam sobre essa ação.

3.4.3 Indicador PPA 3142 - Número de áreas investigadas e reabilitadas

Este indicador é explicado no Sistema EPA da seguinte forma: “corresponde à quantificação de áreas que foram investigadas e reabilitadas pelos recursos do FEPRAC, possibilitando sua reutilização”. O indicador depende de uma única variável cuja descrição é idêntica ao nome do indicador e mede a ‘quantidade de áreas que receberam o termo de reabilitação no ano, conforme registros da Secretaria Executiva do fundo’¹⁹⁸.

Importante mencionar que como consequência de nenhum projeto ter sido financiado pelo FEPRAC, nenhuma área foi ainda investigada ou reabilitada com recursos do fundo. Muitos dos critérios avaliados no *Checklist* de Avaliação do Indicador 3142 (Apêndice 7.8) foram, portanto, prejudicados, como aqueles relacionados a apuração, recálculo, dados utilizados, entre outros. Ainda assim, a avaliação do indicador foi oportuna, pois problemas relativos à elaboração do indicador puderam ser identificados e poderão ser corrigidos e aprimorados, contribuindo para a qualidade e utilidade deste indicador nos anos futuros de vigência do FEPRAC.

¹⁹⁷ Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 2311 LOA (Anexo 11.3). Disponível no TC-022723.989.21-6.

¹⁹⁸ Sistema EPA - Ação 2311, última consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.2). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



3.4.3.1 Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade)

O primeiro aspecto a se destacar em relação a avaliação deste indicador é um problema que prejudica a **Compreensão**, atributo relativo à **Qualidade** do indicador. Este mesmo problema também afeta a avaliação do atributo **Confiabilidade de Métrica**, componente do requisito **Confiabilidade**.

O indicador se propõe a medir a investigação e a reabilitação de áreas com recursos do FEPRAC, conforme se depreende das respostas aos itens 14 e 18 da Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2 (Anexo 07, disponível no TC-022723.989.21-6) e do informado em reunião realizada em 27/09/2021 com a Secretaria Executiva do FEPRAC (Anexo 13.2, disponível no TC-022723.989.21-6). Estes eventos - investigação e reabilitação - ocorrem de maneira separada: podem ser destinados recursos apenas para investigação de alguma área contaminada, como podem ser destinados para a completa investigação e posterior reabilitação da área. A ocorrência de qualquer uma delas é suficiente para sua contabilização no indicador. Logo, o correto seria o emprego da preposição "ou" em vez de "e" no nome do indicador, representando que o indicador mede a união destes eventos. A interpretação imediata obtida a partir do nome do indicador contendo a preposição "e" é incorreta, pois ela sugere que o indicador quantifica as áreas que foram investigadas e posteriormente reabilitadas com recursos do FEPRAC.

Esta mesma imprecisão ocorre na Descrição das Variáveis do Sistema EPA, uma vez que neste é repetido o nome do indicador¹⁹⁹; a solução, porém, é diferente. Esta fiscalização entende que, S.M.J., seria mais adequada a utilização de duas variáveis: A, representando o número de áreas investigadas e B, representando número de áreas reabilitadas, em vez de uma única variável denominada número de áreas investigadas e reabilitadas.

Por conta destes fatos, entende-se que o indicador não é de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação e que as variáveis e forma de cálculo do indicador não são completas, claras, precisas e sem ambiguidade. Por conta disso, **recomenda-se** a revisão do "Nome do Indicador" com uma descrição semelhante a "número de áreas investigadas ou reabilitadas". **Recomenda-se** ainda a substituição da variável atualmente utilizada por duas novas variáveis para quantificação em separado das áreas investigadas e

¹⁹⁹ Sistema EPA - Ação 2311, última consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.2). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



reabilitadas, ajustando também a “Fórmula de Cálculo” para a soma destas variáveis.

Associado ao que foi reportado nos parágrafos anteriores, há uma incompletude no campo Critério de Mensuração do Sistema EPA. Neste campo foi adequadamente informado que será utilizado o Termo de Reabilitação para quantificar as áreas reabilitadas e definir o momento de sua contabilização. Porém, quanto às áreas investigadas, não há qualquer explicação sobre sua apuração²⁰⁰. A Secretaria Executiva do FEPRAC informou que já existe um procedimento regular denominado “Investigação Detalhada” pelo qual as áreas que estão contaminadas e pretendem ser reabilitadas devem passar. Com a conclusão dessa etapa, pretende-se obter uma manifestação favorável da Cetesb, aprovando o realizado e, a partir dessa manifestação, quantificar as áreas investigadas²⁰¹. Essa manifestação formal parece uma medida adequada para apurar as áreas que foram investigadas com recursos do FEPRAC e deveria constar do campo Critério de Mensuração.

Como não são definidos os dados a serem utilizados para a mensuração das áreas investigadas, concluiu-se que os dados utilizados para cálculo do indicador não podem ser considerados medidas adequadas daquilo que se pretende medir. Por isso, **recomenda-se** a revisão do “Critério de Mensuração” do Sistema EPA, incluindo explicação de como se pretende apurar as áreas que foram investigadas com recursos do FEPRAC e o documento que formaliza estes casos.

A exemplo do indicador LOA desta mesma ação, o indicador PPA não satisfaz adequadamente os atributos **Sensibilidade** e **Valor de Referência** relativos à **Validade** e a periodicidade de apuração prejudica a **Confiabilidade de Métrica**.

Quanto à **Sensibilidade** e **Confiabilidade de Métrica**, este indicador contraria a diretriz estabelecida no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 de apuração mínima semestral. Sua periodicidade anual pode comprometer o acompanhamento da evolução da ação e do indicador para a tomada de decisões e correção de rumos e há um descompasso entre a periodicidade em que ocorre as deliberações do Conselho de Orientação do FEPRAC e apuração do indicador. Pelas mesmas razões alegadas anteriormente, considerou-se que o indicador não reflete

²⁰⁰ Sistema EPA - Ação 2311, última consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.2). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²⁰¹ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, itens 14 e 18 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



tempestivamente as áreas que foram investigadas e reabilitadas e que a periodicidade definida para apuração do indicador não é adequada. Dessa forma, também se **recomenda** para esse indicador a revisão da “Periodicidade de Apuração” anual definida, apurando-o de maneira mais frequente e compatível com a necessidade do Conselho de Orientação e demais interessados, atendendo ainda ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

Quanto ao **Valor de Referência**, também foi informado no PPA 2020-2023 "não disponível" como “Valor Mais Recente” para este indicador, conforme pode se observar na Figura 1 anteriormente exposta. Como era conhecida a informação de que até a data da elaboração dos indicadores e metas para este PPA nenhum projeto havia sido avaliado ou financiado pelo FEPRAC e, conseqüentemente, nenhuma área havia sido investigada ou reabilitada²⁰², seria mais adequado informar zero neste campo, pois, como dito, essa é a melhor referência de ponto de partida para os valores que se pretende alcançar. Repete-se, portanto, a **recomendação** feita anteriormente: na elaboração deste ou outros indicadores em futuros PPAs, avalie de maneira mais atenta a existência ou a possibilidade de se apurar um ponto de partida (“Valor Mais Recente”) para os indicadores estabelecidos e faça-o constar no PPA.

Por fim, observou-se ainda que este indicador não tem um objetivo claramente definido informado no campo "Descrição do Indicador" do Sistema EPA, identificando se pretende ampliar, manter ou reduzir seu valor atual²⁰³, contrariando o estabelecido na página 41 do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023. Deduz-se que a ação tem como objetivo ampliar a quantidade de áreas investigadas e reabilitadas visto que até o início deste PPA (em 2020) nenhuma área havia sido investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC. Como se trata de problema similar ao existente no indicador LOA desta ação, propõe-se **recomendação** semelhante: revisar a "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de ampliar, manter ou reduzir o valor atual, atendendo ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

²⁰² Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 19 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²⁰³ Sistema EPA - Ação 2311, última consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.2). Disponível no TC-022723.989.21-6.



3.4.3.2 Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas

A avaliação da qualidade e adequação das metas estabelecidas para esse indicador é muito semelhante àquela feita para o indicador LOA 1268, uma vez que as informações prestadas foram bastante similares ou mesmo idênticas. A avaliação completa das metas encontra-se no Apêndice 7.8.2 e abaixo faz-se uma síntese desta avaliação tomando como base a avaliação do indicador 1268.

Quanto à avaliação de a meta estabelecida ser **Realística**, as informações prestadas foram as mesmas do indicador LOA²⁰⁴. Logo, a conclusão também se repetiu: a análise restou prejudicada, pois não foi possível obter evidências que permitissem avaliar as premissas e critérios utilizados para definição da meta.

A meta estabelecida para este indicador foi considerada **Desafiadora**. Os motivos que levam a essa conclusão foram a necessidade de se aprovar o Regimento Interno do fundo, criar um conselho de orientação, definir um procedimento de deliberação e aprovação das propostas de financiamento e a escassez de recursos, já pontuados anteriormente. Soma-se a essas dificuldades compartilhadas pelo indicador LOA desta ação, o prazo para realização da investigação ou reabilitação de uma área contaminada e os problemas que podem surgir nesse processo, que, no caso de áreas órfãs²⁰⁵, caberá à Cetesb, como previsto no Regimento Interno, ou à SIMA, como ocorreu no caso da deliberação realizada pelo Conselho de Orientação do FEPRAC em 25/08/2020. Sendo este um procedimento novo em sua rotina administrativa, exigirá um período de aprendizado.

Estes desafios considerados em conjunto com o período decorrido de dois anos, metade do PPA, fizeram com que as metas estabelecidas fossem consideradas **Inexequíveis** por esta fiscalização.

²⁰⁴ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, itens 6 e 20 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²⁰⁵ De acordo com o Portal da Cetesb, áreas órfãs ou Área Contaminada Órfã (ACO) é uma área contaminada cujo responsável legal não foi identificado ou esse, apesar de identificado, não possui capacidade financeira ou não adotou as medidas necessárias para o enfrentamento do problema apesar das ações administrativas do Órgão Ambiental Gerenciador. Sem um responsável legal capaz ou interessado em arcar com os custos de investigação e execução de medidas de intervenção, na maioria das vezes, a ACO permanece abandonada, podendo causar danos à população do entorno e outros bens a proteger. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/areas-contaminadas/documentacao/manual-de-generciamento-de-areas-contaminadas/introducao-ao-generciamento-de-areas-contaminadas/procedimento-de-generciamento-de-areas-contaminadas-orfas/>. Acesso em 04 abr. 2022.



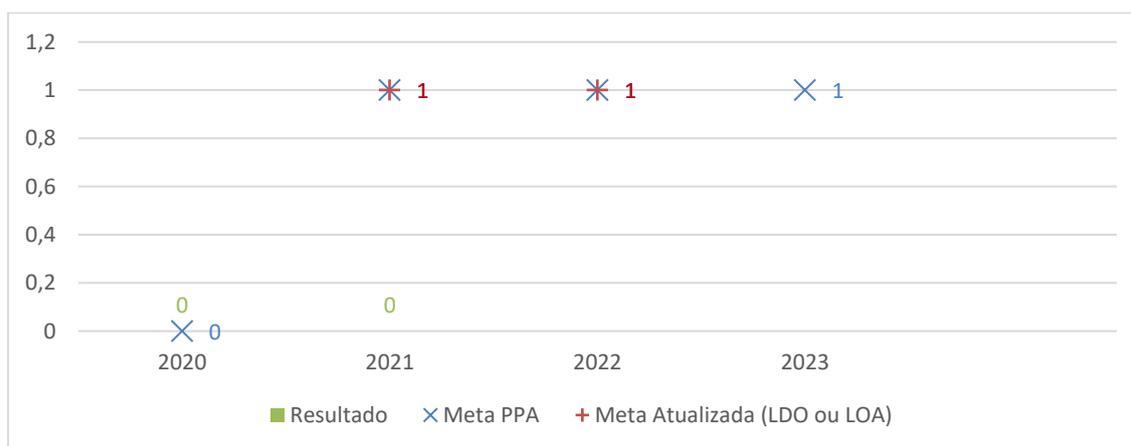
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



3.4.3.3 Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta

Antes da análise dos resultados comparado às metas estabelecidas, convém apresentar o gráfico com as metas e resultados desse indicador:

Gráfico 7 – Indicador 3142 – Metas e Resultados



Fonte: TC-022723.989.21-6.

Do gráfico observa-se que para o primeiro ano não foi definida meta, o que é adequado considerando que naquele ano era esperado o início do procedimento de financiamento de projetos de investigação e reabilitação de áreas contaminadas com recursos do FEPRAC. Para os três anos seguintes, foi definida como meta uma área investigada ou reabilitada. Não foi informada revisão das metas inicialmente estabelecidas²⁰⁶. Assim, os pontos apresentados no gráfico como metas atualizadas coincidem, portanto, com as metas iniciais. Essas metas atualizadas constaram da LDO 2021 e do Anexo XIII – Metas Anuais dos Indicadores de Resultado e dos Demais Indicadores de Produto da PLOA 2022²⁰⁷.

Até 2021, nenhum projeto financiado pelo FEPRAC foi concluído e os recursos liberados²⁰⁸, logo nenhuma área foi investigada ou reabilitada com recursos deste fundo, o que se confirma nas informações constantes do SimPPA (Anexo 11.4, disponível no TC-022723.989.21-6). Como consequência, a meta para 2021 não foi alcançada. Como justificativa, foi informado no SimPPA que o

²⁰⁶ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 20 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²⁰⁷ Projeto de lei do Orçamento nº 663/2021, convertida na Lei nº 17.498, de 29 de dezembro de 2021, da qual não constou o referido anexo.

²⁰⁸ Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, item 8 (Anexo 07). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



único projeto aprovado ainda estava em fase de elaboração do contrato de financiamento junto ao agente financeiro e que, por ser o primeiro financiamento aprovado pelo fundo, seu trâmite correu de forma mais lenta pela necessidade de se estabelecer procedimentos. Por fim, foi informado que mesmo na ocorrência de aprovação do financiamento, não havia recursos disponíveis no FEPRAC por conta dos remanejamentos realizados pela Lei Estadual nº 17.263/2020 e Decreto Estadual nº 65.051/2020 visando ao enfrentamento da pandemia da COVID-19²⁰⁹.

Considerando que ao fim de 2021 nenhum projeto havia recebido recursos de financiamento para sua execução e que o fundo não tem saldo sequer para atender ao único projeto que foi aprovado pelo Conselho de Orientação e Agente Técnico, esta fiscalização entendeu que não é esperado o atingimento das metas estabelecidas. Assim, **recomenda-se** que a SIMA reavalie as metas definidas para os períodos futuros, estabelecendo novas metas que sejam desafiadoras, porém exequíveis.

3.5 AÇÃO 2355 – NOVO RIO PINHEIROS (PROGRAMA 2622 – INFRAESTRUTURA HÍDRICA E COMBATE A ENCHENTES)

3.5.1 Introdução

A ação orçamentária Novo Rio Pinheiros foi criada com o objetivo de reunir diversas atividades relacionadas ao Programa Novo Rio Pinheiros²¹⁰. O objetivo do Programa é apresentado da seguinte forma em seu site²¹¹:

O programa Novo Rio Pinheiros tem o objetivo de revitalizar este importante símbolo da cidade de São Paulo através da ação de diversos órgãos públicos em parceria com a sociedade. A meta até o fim de 2022 é reduzir o esgoto lançado em seus afluentes, melhorar a qualidade das águas e integrá-lo completamente à cidade. Por ser um rio urbano, a água não será potável, no entanto, com o projeto de despoluição concluído, haverá a melhora do odor existente, abrigo de vida aquática e, principalmente, a volta da população às suas margens por meio também da recuperação ambiental e paisagística do seu entorno. (grifo nosso)

O Programa Novo Rio Pinheiros inclui o desassoreamento, a remoção de resíduos e de vegetação aquática, a proteção e revestimento das margens da calha do rio (eixo Manutenção), a construção de um Parque Linear, a manutenção da ciclovia, a reforma da Usina SP, a expansão do Projeto Pomar

²⁰⁹ Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 2311 PPA (Anexo 11.4). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²¹⁰ O Programa Novo Rio Pinheiros não é um programa orçamentário, mas sim uma iniciativa do Estado com várias medidas visando à revitalização do Rio Pinheiros e seu entorno.

²¹¹ Disponível em: <https://novoriopinheiros.sp.gov.br/>. Acesso em 07 mar. 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



(eixo Revitalização) – atividades constantes do escopo da ação orçamentária 2355 - Novo Rio Pinheiros –, mas a principal medida para atingimento do objetivo do Programa é a expansão do serviço de saneamento básico, conectando novos imóveis ao sistema de tratamento de esgotos (eixo Saneamento) e evitando que o esgoto produzido nesses locais chegue até o rio²¹². A Sabesp é a responsável pelas atividades relacionadas ao saneamento básico e essa atividade não está incluída no escopo da ação 2355²¹³.

O escopo da atual ação 2355, integrante do Programa 2622 – Infraestrutura Hídrica e Combate a Enchentes, se assemelha ao da ação 2355 - Adequação da Calha do Rio Pinheiros, única ação do Programa 4902 – Controle de Cheia do Canal Pinheiros existente nos dois PPAs anteriores, mas é mais abrangente. A ação atual inclui ações que vão além da manutenção da capacidade de vazão do rio, como a reforma da Usina SP e a criação do Parque Bruno Covas. Percebe-se ainda que houve uma mudança institucional neste PPA, com essa ação passando a ser vinculada à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA), enquanto anteriormente estava vinculada à Secretaria de Energia e Mineração, que foi incorporada à SIMA através do Decreto Estadual nº 64.132, de 11 de março de 2019.

Pelo seu escopo abrangente, participam desta ação o Departamento de Águas e Energia Elétrica – DAEE, a Empresa Metropolitana de Águas e Energia – EMAE e a própria SIMA. Estes órgãos participaram de reuniões com a equipe responsável por essa fiscalização e a eles foram direcionadas as perguntas constantes da Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 e seu complemento.

Por fim, para essa ação foi definido os indicadores LOA 806 – **Quantidade de Material Retirado**²¹⁴ e PPA 3848 - **Percentual de Implantação de Parque e Estruturas de Mobilidade**, cujos pontos relevantes da avaliação feita por esta fiscalização são apresentados nos tópicos seguintes.

3.5.2 Indicador LOA 806 – Quantidade de Material Retirado

O indicador Quantidade de Material Retirado quando elaborado parecia ter como objetivo mensurar a execução das atividades relativas ao eixo

²¹² Disponível em: <https://novoriopinheiros.sp.gov.br/>. Acesso em 07 mar. 2022.

²¹³ As atividades que compõem a ação 2355 – Novo Rio Pinheiros são descritas no Sistema EPA nos campos “Descrição do Produto” e “Finalidade da Ação” (Anexo 12.4). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²¹⁴ O *checklist* com a avaliação completa deste indicador consta do Apêndice 7.9.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



manutenção anteriormente citado, pois consta da sua descrição no Sistema EPA o seguinte²¹⁵:

Remoção de material rochoso e execução de serviços de desassoreamento desaterro de bota-foras, proteção e revestimento das margens da calha, objetivando conservar e restabelecer a capacidade de vazão, através de remoção de vegetação e detritos flutuantes.

Porém, como será demonstrado mais adiante, ele é atualmente utilizado para mensurar apenas o serviço de desassoreamento e é de responsabilidade do DAEE, não mais da EMAE como sugere o PPA.

Ocorre que no início do período deste PPA eram de responsabilidade da EMAE, mediante convênio celebrado entre esta e a extinta Secretaria de Energia e Mineração, os seguintes serviços: ecobatimetria²¹⁶; remoção, carga, transporte e destinação de material desassoreado, de vegetação aquática e de detritos flutuantes; e manutenção e conservação dos taludes e das áreas verdes na margem do canal. Com o encerramento do convênio em 07/12/2020, os serviços das condições operativas do canal do Rio Pinheiros passaram para a responsabilidade da SIMA e do DAEE²¹⁷. A Secretaria ficou responsável pela remoção e destinação de vegetação aquática e de detritos flutuantes, enquanto o DAEE ficou responsável pelos demais serviços²¹⁸.

Assim, o indicador LOA aqui avaliado corresponde a quantidade de material retirado do canal do Rio Pinheiros na realização do serviço de desassoreamento, tendo sido realizado esse serviço pela EMAE em 2020 e pelo DAEE a partir de 2021.

3.5.2.1 Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade)

O primeiro ponto a se destacar sobre a avaliação deste indicador é a dificuldade em se compreender o que ele representa, o que significa o número que ele apura. Isso ocorre porque as informações constantes do Sistema EPA e

²¹⁵ Sistema EPA - Ação 2355, última consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.4). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²¹⁶ A batimetria é a medição da profundidade dos oceanos, lagos e rios e é expressa cartograficamente por curvas batimétricas que unem pontos da mesma profundidade com equidistâncias verticais, à semelhança das curvas de nível topográficas. A ecobatimetria é aquela realizada com ecobatímetro, instrumento baseado na medição do tempo decorrido entre a emissão de um pulso sonoro, e a recepção do mesmo após refletido pelo fundo da área estudada. Disponível em: <https://blog.cpetecnologia.com.br/saiba-o-que-e-batimetria/>. Acesso em 31 mar. 2022.

²¹⁷ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2, item 6 (Anexo 08.c). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²¹⁸ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2, item 25 (Anexo 08.a) e reunião realizada em 24/09/2021 (Anexo 13.1). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



do SimPPA apresentam algumas inconsistências que interferem em sua compreensibilidade. No Sistema EPA, a Descrição do Indicador o apresenta como sendo capaz de acompanhar 3 serviços executados dentro desta ação: remoção de material rochoso e execução de serviços de desassoreamento e desaterro de bota-foras; proteção e revestimento das margens da calha; e remoção de vegetação e detritos flutuantes. O Critério de Mensuração também informado no Sistema EPA leva a crer que o indicador mede exclusivamente a retirada de detritos flutuantes. A Unidade de Medida adotada para o indicador (metros cúbicos)²¹⁹, porém, é incompatível com a remoção de detritos flutuantes, mas é compatível com o serviço de desassoreamento²²⁰. Os comentários informados no SimPPA sobre os valores apurados mensalmente indicam que de fato é apurado apenas o volume retirado de desassoreamento, entendimento confirmado em resposta ao item 1 da Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 (Anexo 08.a, disponível no TC-022723.989.21-6).

Por conta destas inconsistências presentes na estruturação do indicador, esta fiscalização considerou que, S.M.J., o indicador não é de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação (implicando em uma avaliação negativa do atributo **Compreensão**, relacionado à Qualidade), os valores utilizados para cálculo não estão em conformidade com os termos da fórmula explicitados na “Descrição das Variáveis” e as variáveis e forma de cálculo do indicador não são completas, claras, precisas e sem ambiguidade (implicando em avaliação negativa sobre a **Confiabilidade de Métrica**). Para a solução deste problema, **recomenda-se** a revisão dos campos “Descrição do Indicador” e “Critérios de Mensuração”, adotando uma nova redação que especifique que a medição se refere ao material retirado mediante desassoreamento. **Recomenda-se** ainda a avaliação e, em sendo o caso, o ajuste nos campos “Nome do Indicador” e “Descrição das Variáveis” com o mesmo objetivo.

Como a descrição do indicador sugere que o indicador mede o serviço de desassoreamento e a remoção de vegetação aquática e detritos flutuantes, enquanto ele mede apenas o primeiro, entendeu-se que este indicador não representa adequadamente os produtos principais da intervenção governamental advindos da programação, visto que não representa a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado. Por consequência,

²¹⁹ Sistema EPA - Ação 2355, última consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.4). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²²⁰ Conforme informado em reunião realizada em 24/09/2021 (Anexo 13.1) e na resposta ao item 1 da Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 (Anexo 08.a), os detritos flutuantes são medidos em toneladas, sendo metros cúbicos uma medida adequada para medir o volume desassoreado. Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



o indicador apresenta um problema em atender ao atributo **Representatividade**, componente da Validade.

O DAEE informou que não seria adequado medir em um mesmo indicador os serviços de desassoreamento e remoção de detritos flutuantes que possuem características e destinações diferentes e são controlados por diferentes unidades de medida - metros cúbicos e toneladas, respectivamente²²¹. Cumpre informar que no PPA anterior foi definido para o ano de 2018 dois indicadores gerenciais adicionais ao indicador principal desta ação, conforme se observa no SimPPA. Tais indicadores tinham como objetivo medir a remoção de vegetação e de detritos flutuantes do Canal Pinheiros, atividades que tem sua execução realizada concomitantemente.

Assim, por não ser possível a mensuração conjunta da remoção de vegetação e de detritos flutuantes com o serviço de desassoreamento em um mesmo indicador e considerando a possibilidade de estabelecimento de um indicador gerencial para a ação, conforme estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 p. 48²²², **recomenda-se** a estruturação de um indicador gerencial para acompanhar e reportar o andamento das atividades de remoção de vegetação e de detritos flutuantes. Na realidade, a mensuração deste serviço já é realizada ordinariamente pela SIMA, responsável pela sua execução²²³. Mas, com a definição de um indicador gerencial, essa informação passaria a constar do SimPPA e os resultados acumulados no PPA poderiam ser acompanhados mais facilmente e metas anuais poderiam ser estabelecidas e perseguidas.

Ainda sobre a **Representatividade**, esta fiscalização concluiu que o indicador não tem um objetivo claramente definido, identificando se pretende ampliar, manter ou reduzir seu valor atual, visto não incluir no campo "Descrição do Indicador" do Sistema EPA o objetivo para o indicador²²⁴, como estabelece o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 p. 41. Depreende-se que a ação tem como objetivo manter o valor atual, ainda que haja alguma variação positiva em relação ao montante apurado pelo indicador no período

²²¹ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2, item 1 (Anexo 08.a). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²²² "O indicador gerencial é opcional e pode ser utilizado para complementar as informações do produto, quando os indicadores LOA e PPA não foram suficientes para representar os atributos ou especificidades da prestação do serviço ou da entrega do bem. O indicador gerencial pode ser utilizado também para mensurar a entrega de produtos a grupos de beneficiários específicos. O indicador gerencial não será publicado no PPA ou nas leis orçamentárias. A definição das metas do indicador gerencial será sempre no nível do indicador do produto".

²²³ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 1 (Anexo 09.1, disponível no TC-022723.989.21-6, e Anexo D.1, arquivado na DCG).

²²⁴ Sistema EPA - Ação 2355, última consulta realizada em 14 mar. 2022 (Anexo 12.4). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



deste PPA comparado com o período do PPA anterior (2016-2019), uma vez que o serviço tem como objetivo reestabelecer a vazão do rio, realizando seu desassoreamento conforme a necessidade identificada na batimetria²²⁵.

Para se conformar ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, **recomenda-se** revisar a "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de manter, ampliar ou reduzir o valor atual.

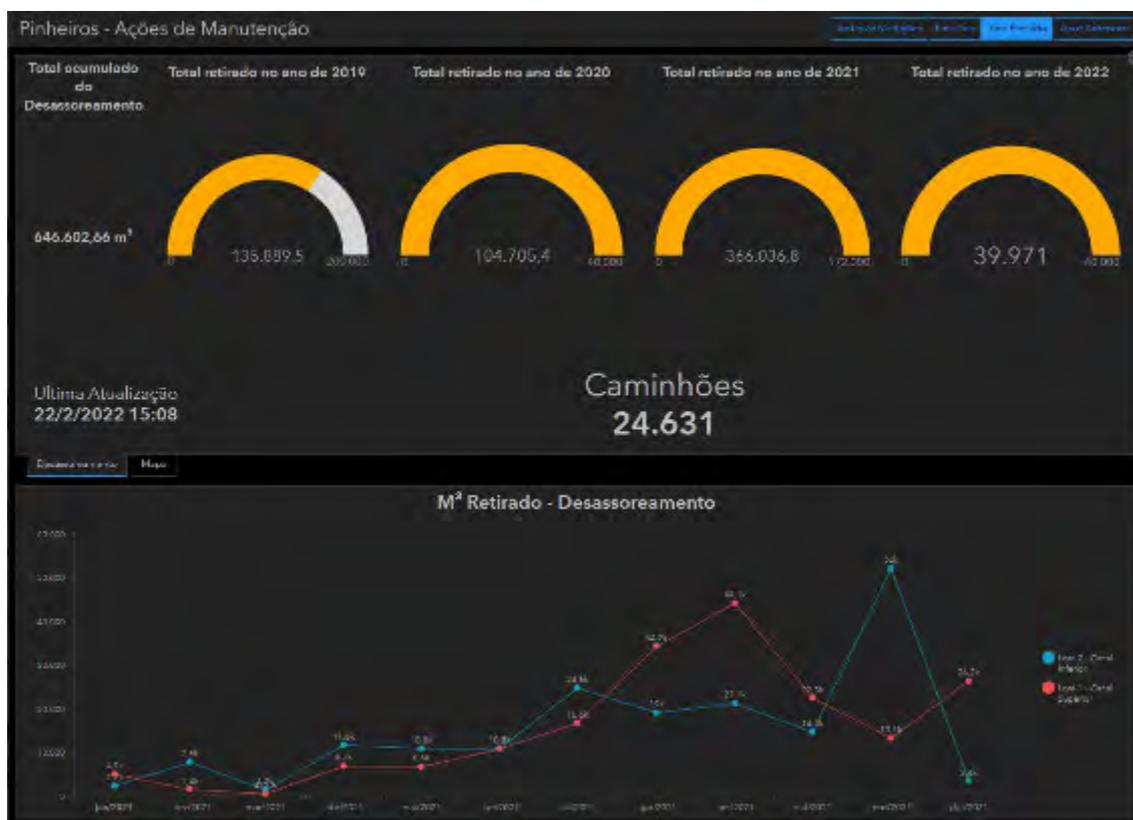
Como já dito, o Programa Novo Rio Pinheiros possui um site no qual é explicado o programa e os eixos que o compõe e apresenta informação atualizada sobre os imóveis conectados à rede de esgoto e o lixo removido. O sistema de monitoramento fornece diversas informações adicionais sobre a execução dos serviços, inclusive com fotos e explicações detalhadas sobre os serviços realizados nos diversos eixos²²⁶. O volume retirado por desassoreamento, medido pelo indicador 806, também é informado através do Painel de Monitoramento – Ações de Manutenção, conforme se observa na figura seguinte:

²²⁵ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 - item 2 (Anexo 08.a). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²²⁶ Disponível em: <https://mapas.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/portal/apps/sites/#/publiconrp>. Acesso em 07 mar. 2022.



Figura 2 – Painel de Monitoramento – Ações Manutenção



Fonte: TC-022723.989.21-6.

Embora esta divulgação do volume desassoreado do Rio Pinheiros seja feita de forma aberta a todos os interessados, usuários internos e externos, os dados de monitoramento apresentados nesta página divergem dos constantes do SimPPA (Anexo 11.7, disponível no TC-022723.989.21-6) e dos dados recebidos em resposta ao item 4 do complemento à Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 (Anexo 9.3, disponível no TC-022723.989.21-6, e Anexo D.2, arquivado na DCG). Dessa forma, esta fiscalização avaliou negativamente o atributo **Acessibilidade (Qualidade)**, pois considerou que o resultado apurado pelo indicador não é de fácil obtenção por existir apenas no SimPPA, um sistema que exige login e senha para acesso.

Uma vez que já existe um painel dedicado a divulgação desses dados, **recomenda-se** que os dados divulgados no Painel de Monitoramento relativos ao serviço de desassoreamento e os divulgados no SimPPA sejam avaliados e compatibilizados, corrigindo o que for necessário e estabelecendo uma consistência entre as informações divulgadas.

Por fim, observou-se ainda algumas divergências entre os valores constantes do SimPPA e os informados pelo órgão e entre aqueles e o recalculado por essa fiscalização, implicando em uma avaliação negativa quanto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



à **Confiabilidade de Métrica**. Em relação ao período de 2020, quando a execução do serviço estava a cargo da EMAE, se observam divergências entre os valores informados pelo órgão e o informado no SimPPA em todos os meses do ano em que houve reporte do serviço de desassoreamento (somado ao desaterro neste caso). O SimPPA apresenta um volume de material retirado da ordem de 11.251 m³ de janeiro/20 a julho/20²²⁷, enquanto as informações prestadas pelo órgão evidenciam que o serviço só foi executado no período de janeiro/20 a abril/20, tendo cada mês um volume diferente de material retirado e em nenhum deles tendo sido retirados os 11.251 m³ reportados²²⁸.

Há diferenças entre os valores informados no SimPPA e os apresentados pelo DAEE para os meses de março/21 e novembro/21²²⁹. Em março/21, consta do SimPPA 15.082 m³ de material retirado, enquanto o valor constante dos controles dos órgãos apresenta o volume de 15.802 m³, o que aparentemente se explica por um erro de digitação. Quanto ao mês de novembro/21, observa-se nos controles do DAEE e na documentação comprobatória um volume de material retirado de 25.653 m³, enquanto no SimPPA está registrado um volume de apenas 7.000 m³²³⁰.

Quando do recálculo observou-se ainda outra divergência para o mês de abril/20, quando a execução do serviço estava a cargo da EMAE. Esta fiscalização observou que, para este período, o volume de material retirado correspondeu a 8.777 m³²³¹, enquanto o órgão informou 21.339 m³. O equívoco se deu devido ao órgão considerar o volume transportado em abril/20, referente ao volume desassoreado nos meses de fevereiro/20 e março/20, como sendo o volume desassoreado em abril/20.

A tabela seguinte apresenta destacado em cinza as divergências observadas quando do recálculo do indicador e tratadas nos parágrafos anteriores:

²²⁷ Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 2355 LOA (Anexo 11.7). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²²⁸ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, itens 1 e 3 (Anexo 09, Anexo 09.2 e Anexo D.3, arquivado na DCG). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²²⁹ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2, item 10 (Anexo 08.a); e Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 4 (Anexo 09.3 e Anexo D.2, arquivado na DCG). Disponíveis no TC-022723.989.21-6.

²³⁰ Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 2355 LOA (Anexo 11.7). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²³¹ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, itens 1 e 3 (Anexo 09, Anexo 09.2 e Anexo D.3, arquivado na DCG). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Tabela 7 – Comparativo do recálculo com o apurado pelo órgão e com o informado no SimPPA

Mês	Recálculo	Valores informados pelo órgão na requisição	SimPPA
EMAE			
jan/20	29.051	29.051	11.253
fev/20	19.416	19.416	11.251
mar/20	10.065	10.065	11.251
abr/20	8.777	12.622	11.251
mai/20		8.777	11.251
jun/20			11.251
jul/20			11.251
DAEE			
jan/21	2.232	2.232	2.232
fev/21	7.532	7.532	7.532
mar/21	15.802	15.802	15.082
abr/21	18.258	18.258	18.258
mai/21	17.390	17.389	17.390
jun/21	21.488	21.488	21.488
jul/21	33.441	33.441	33.441
ago/21	27.021	27.021	27.021
set/21	27.990	27.990	27.990
out/21	20.170	20.170	20.170
nov/21	25.653	25.653	7.000

Fonte: TC-022723.989.21-6.

Recomenda-se assim a revisão dos valores informados nos meses anteriormente citados para que eles expressem corretamente o volume de material retirado do Rio Pinheiros mediante o serviço de desassoreamento.

3.5.2.2 Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas

Sobre as metas originalmente estabelecidas, observou-se que houve um equívoco na sua definição. Foi informado que a elaboração da meta levou em conta não apenas o serviço de desassoreamento, mas todas as retiradas de sedimentos do Canal Pinheiros, o que inclui também os detritos flutuantes e o desaterro dos bota-foras, e que esse montante anual de material retirado seria de cerca de 500.000 m³ por ano, totalizando por volta de 2.000.000 m³ durante o período do PPA²³². Ocorre que no PPA 2020-2023 e no Sistema

²³² Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2, item 7 (Anexo 08.a); e Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 2 (Anexo 09). Disponíveis no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



EPA (Anexo 12.4, disponível no TC-022723.989.21-6) foram informadas metas de cerca de 2.000.000 m³ a cada ano e esse indicador tem apurado apenas o volume desassoreado, fazendo com que a meta inicialmente estabelecida esteja em descompasso com o que se planejou e o que se tem apurado.

As LOAs 2020, 2021 e 2022 têm anualmente revisado as metas inicialmente estabelecidas e definido metas compatíveis com a previsão de volume desassoreado. Estas últimas são coerentes e consistentes, pois foram definidas a partir da necessidade de desassoreamento identificada a partir de batimetria efetuada no canal do Rio Pinheiros, conforme informado em resposta ao item 2 da Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 (Anexo 08.a, disponível no TC-022723.989.21-6) e em reunião realizada em 24/09/2021 (Anexo 13.1, disponível no TC-022723.989.21-6).

Cabe destacar ainda uma incompatibilidade entre a meta estabelecida na LOA 2021 e as informações que têm sido utilizadas para apuração do resultado. A incompatibilidade ocorreu pelo fato de a meta definida para o indicador (167.282 m³) ter sido distribuída entre o DAEE (153.970 m³) e a SIMA (13.312 m³). Esta última, porém, é responsável apenas pela remoção dos detritos flutuantes e vegetação aquática, serviços que não têm sido considerados na apuração do indicador. Esse fato, além de representar um problema na definição da meta, reforça a falta de clareza e imprecisão na elaboração do indicador que, como já exposto, ora parece se referir ao serviço de desassoreamento, ora ao serviço de remoção de detritos flutuantes e vegetação aquática.

Mesmo com a publicação anual de metas adequadas e compatíveis com serviço de desassoreamento planejado para o ano, devido ao equívoco nas metas inicialmente definidas, esta fiscalização considerou que as metas para esse indicador não são **Realísticas**, pois não foram elaboradas a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes.

Como as correções têm sido feitas a cada ano, a meta para o PPA segue inadequada, pois a meta de 2023 vigente da qual a meta do PPA depende²³³ ainda não passou por correção e é da ordem de 1,8 milhão de m³ de material retirado. Como se verá no tópico seguinte, este montante difere significativamente do que vem sendo realizado. **Recomenda-se**, portanto, a revisão das metas definidas para os períodos futuros, para que a meta PPA atualizada seja conhecida e possa ser perseguida pelos responsáveis.

²³³ A meta do PPA corresponde à média das metas anuais, conforme se observa no Sistema EPA (Anexo 12.4). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Esta fiscalização concluiu que as metas anualmente revisadas pela LOA são **Desafiadoras** e encorajam os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa, bem como em seus sistemas. Mesmo a ação contando com mais recursos no atual PPA, comparado ao PPA 2016-2019, as metas que vêm sendo definidas representam volumes a serem desassoreados acima do que foi realizado nos últimos anos, com exceção de 2021, conforme se observa do SimPPA²³⁴. Além disso, aumenta o desafio o fato de no ano de 2020 o serviço de desassoreamento ter sido realizado apenas até abril/20²³⁵, ficando abaixo da meta estabelecida.

A avaliação quanto a meta ser **Exequível** ficou prejudicada, pois a meta revisada de 2023, necessária para se calcular a meta do PPA, ainda não foi definida. Em havendo sua revisão na LOA 2023 com parâmetros próximos às demais metas revisadas, a meta poderia ser atingida e considerada exequível. Contribui para essa conclusão o incremento de dotação do PPA anterior para o atual de cerca de R\$ 20 milhões para mais de R\$ 50 milhões, sendo R\$ 182 milhões em 2022, conforme informações constantes do SimPPA, ainda que nem todos esses recursos sejam destinados ao serviço de desassoreamento medido pelo indicador.

3.5.2.3 Apresentação dos Resultados Alcançados e Perspectiva do Alcance da Meta

O gráfico seguinte apresenta as metas originais e as metas já revisadas pelas leis orçamentárias, além dos resultados apurados ao fim dos anos de 2020 e 2021. Note que as metas inicialmente definidas quando da elaboração do PPA 2020-2023, no gráfico denominado “Meta PPA”, deve ser avaliada utilizando o eixo secundário à direita, cuja escala é dez vezes maior que a escala padrão, à esquerda.

²³⁴ Vide Programa 4902 - Controle de Cheias do Canal Pinheiros da Secretaria de Energia e Mineração / Ação 2355 – Adequação da Calha do Rio Pinheiros em comparação ao Programa 2622 - Infraestrutura Hídrica e Combate a Enchentes / Ação 2355 - Novo Rio Pinheiros.

²³⁵ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2, item 9 (Anexo 08.b). Disponível no TC-022723.989.21-6.



Gráfico 8 – Indicador 806 – Metas e Resultados



Fonte: TC-022723.989.21-6.

O gráfico permite entender a distorção das metas originais informadas no item anterior em relação às revisadas e ao resultado apurado. Como ainda não houve a revisão da 2023, o ponto correspondente a meta atualizada não consta do gráfico. Mesmo o montante de 500.000 m³ que serviu de referência para definição das metas²³⁶ é muito superior às revisadas e ao resultado apurado.

Passando para a comparação da meta revisada com o resultado apurado, percebe-se que a meta para 2021 foi superada em 22,5% (204.919 m³ ante a meta de 167.282 m³), mas a meta de 2020 não foi atingida. O resultado de 2020 - 78.759 m³ de material retirado - representou 29,17% da meta estabelecida (270.000 m³).

Em razão do não atingimento da meta em 2020, foi incluída no SimPPA justificativa informando que o contrato de serviços de manutenção, limpeza e desassoreamento do Rio Pinheiros celebrado entre a SIMA e a EMAE foi rescindido em maio/20 e que esses serviços passaram a ser de responsabilidade do DAEE. Foi informado ainda que o contrato entre o DAEE e o fornecedor responsável pela execução do serviço de desassoreamento foi assinado em 29/12/2020 e os serviços se iniciaram em janeiro/21²³⁷.

A análise quanto a expectativa de atingimento da meta do PPA restou prejudicada, uma vez que a meta estabelecida para o PPA está incorreta, como citado no tópico anterior. A meta para o PPA foi definida a partir da média

²³⁶ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2, item 7 (Anexo 08.a); e Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, item 2 (Anexo 09). Disponíveis no TC-022723.989.21-6.

²³⁷ Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 2355 LOA (Anexo 11.7). Disponível no TC-022723.989.21-6.



das metas anuais, logo é possível recalcular uma meta atualizada esperada para o PPA, uma vez que as metas anuais para o período 2020-2022 já foram revisadas e divulgadas nas LOAs. Esta meta do PPA revisada, porém, ainda não é adequada (652.260²³⁸) e é muito superior aos resultados apurados e as metas revisadas, conforme se observa no gráfico anterior, pois leva em conta a meta equivocadamente definida para 2023 (1.851.757). É provável a revisão da meta para 2023 quando da publicação da LOA para esse ano, nesse momento será possível recalcular a meta correta para o PPA 2023 e a expectativa de seu atingimento.

Sobre as ameaças que podem comprometer o atingimento das metas estabelecidas para o indicador, o DAEE informou que elas são de ordem natural - como a ocorrência de chuvas que exijam o rebaixamento dos níveis d'água no canal do Rio Pinheiros - e de ordem antrópica. Como exemplo destas, foram citados furtos, roubos e atos de vandalismo, interface entre as obras de implantação do Parque Linear Bruno Covas e o serviço de desassoreamento, interface com os usuários das ciclovias existentes na margem leste do Rio Pinheiros, entre outras. Foi explicado, porém, que o órgão tem atuado para gerenciar essas ameaças e evitar que elas prejudiquem a execução do serviço de desassoreamento²³⁹.

3.5.3 Indicador PPA 3848 - Percentual de Implantação de Parque e Estruturas de Mobilidade

Esse indicador foi elaborado com o objetivo de se acompanhar a implantação do Eixo Revitalização do Programa Novo Rio Pinheiros. Para fins de apuração do indicador, as etapas de implantação do parque e das estruturas de mobilidade foram divididas em três variáveis, conforme se observa nos Critérios de Mensuração informados no Sistema EPA (Anexo 12.4, disponível no TC-022723.989.21-6):

- A - Total de Implantação das Ciclos Passarelas: mede o total das ciclo-passarelas em metros quadrado implantados;
- B - Total de Implantação de Parque Linear nas Margens do Rio Pinheiros: mede o total de parque linear em metros quadrados implementado;

²³⁸ Meta PPA atualizada = $(270.000 + 167.282 + 320.000 + 1.851.757) / 4 = 652.260 \text{ m}^3$.

²³⁹ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2, item 13 (Anexo 08.a). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



- C - Total de Revitalização e Modernização das Estruturas da Usina São Paulo: mede o total de estruturas revitalizadas e modernizadas em metros quadrados.

Foi definida ainda uma quarta variável correspondente ao total de projetos mensurados por essas três variáveis para que o indicador representasse o percentual de execução dessas três iniciativas de implantação através da fórmula de cálculo (Indicador = (A + B + C) / D). Essa quarta variável é assim apresentada no Sistema EPA (Anexo 12.4, disponível no TC-022723.989.21-6):

- D - Total de Obras Previstas no Projeto: (total das ciclo-passarelas previstas no projeto + total de parque linear previsto no projeto + total de estruturas previstas no projeto) em metros quadrados.

De acordo com o arquivo Explicação da Meta anexado ao Sistema EPA (Anexo 12.4, disponível no TC-022723.989.21-6), em 2019 quando foi elaborado o indicador era esperado para 2020 o detalhamento dos projetos executivos de cada um desses componentes e o início da execução das obras e sua conclusão completa em meados de 2022. O projeto que se pretendia executar correspondia ao escopo e cronograma do projeto contratado pela EMAE em 2010 e sua execução se daria pela própria EMAE por meio de execução orçamentária²⁴⁰.

Houve, porém, uma significativa mudança na forma de se viabilizar a implantação do parque e das estruturas de mobilidade. A implantação do Parque Linear nas Margens do Rio Pinheiros (variável B), atualmente chamado de Parque Bruno Covas, que seria feita pela EMAE, está sendo viabilizada através de parceria com entes privados. O parque foi dividido em dois trechos e foram realizados pela SIMA dois Chamamentos Públicos distintos para se contratar sua execução²⁴¹. A SIMA passou a ser responsável pelas implantações, projetos, prazos e cronogramas, com acompanhamento pela EMAE²⁴². Como resultado desse chamamento, o ente privado conveniado se obriga pela execução do projeto seguindo os critérios, os elementos

²⁴⁰ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, itens 5 a 9 (Anexo 09 e Anexo 09.4). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²⁴¹ Conforme constou da resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2, itens 14 a 23 (Anexo 08.b), disponível no TC-022723.989.21-6, o Chamamento Público SIMA nº 02/2020/GS, foi publicado em 24/11/20 e tratou do Trecho 1, localizado entre o Projeto Pomar Urbano e a Ponte Cidade Jardim e gerou a assinatura do Convênio entre a SIMA e o parceiro privado, em 19/01/21. O Chamamento Público SIMA nº 01/2021/GS foi publicado em 06/04/2021 e se referiu ao Trecho 2, localizado entre a Ponte Cidade Jardim e a Estrutura de Retiro, e culminou com a assinatura do Convênio entre a SIMA e o parceiro privado, em 13/06/2021.

²⁴² Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2, itens 14 a 23 (Anexo 08.b). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



fundamentais, os equipamentos e as atividades propostas definidas pela SIMA e pela EMAE, como a implantação de ciclovia e pista de caminhada, criação de novos acessos ou melhoria dos existentes, monitoramento e segurança etc. Como contrapartida o conveniado pode divulgar o seu apoio na sinalização instalada ao longo dos trechos, realizar eventos, treinamentos, aulas, cursos e atividades de interface com o projeto²⁴³.

Quanto à implantação das ciclo-passarelas, medidas pela variável A, elas foram descontinuadas na EMAE, visto que parte delas será construída pela Prefeitura do Município de São Paulo e parte pelos parceiros privados responsáveis pela implantação e administração do Parque Bruno Covas.

Por fim, quanto à Revitalização e Modernização das Estruturas da Usina São Paulo, variável C, houve uma mudança na sua estratégia de implantação tal qual ocorreu com a variável B. Em vez de a implantação se dar pela própria EMAE, foi realizado processo licitatório por ela para Concessão de Uso Oneroso para Exploração Comercial de três espaços Usina São Paulo: Espaço A – área localizada a oeste da Usina Elevatória São Paulo com 17.974 m², Espaço B – cobertura do prédio da Usina Elevatória São Paulo com 1.939 m² e Espaço C – área localizada a leste da Usina Elevatória São Paulo com 9.891 m². Em novembro/2020 foi assinado o contrato com o licitante vencedor que até novembro/2025 deve requalificar os espaços e iniciar sua exploração comercial²⁴⁴.

Pelas mudanças que esse processo passou entre o período em que o indicador foi elaborado (2019) e como ele se materializou (a partir de 2020), a SIMA informou que o indicador 3848 - Percentual de Implantação de Parque e Estruturas de Mobilidade não subsidia a gestão e a tomada de decisão, tão pouco o monitoramento da execução do projeto e a avaliação e mensuração dos resultados²⁴⁵, o que se confirma ao observar no SimPPA que esse indicador que deveria ter apuração mensal, nunca foi apurado²⁴⁶.

Destaca-se ainda que não houve iniciativa por parte da SIMA, responsável pela implantação do parque e das ciclo-passarelas, de revisar e redefinir este indicador, tendo sido este apenas ignorado ao longo deste PPA. Entretanto, a SIMA informou que considerando que o cronograma de

²⁴³ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, itens 5 a 9 (Anexo 09). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²⁴⁴ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2, itens 14 a 23 (Anexo 08.b). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²⁴⁵ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, itens 5 a 9 (Anexo 09). Disponível no TC-022723.989.21-6.

²⁴⁶ Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 2355 PPA (Anexo 11.8). Disponível no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



implantação do Parque será concluído em 2022, avaliará a pertinência e eficácia quanto a definição de um indicador de monitoramento específico, em virtude da interface com o Programa Novo Rio Pinheiros, ou se será adotado o indicador já utilizado para demais parques urbanos administrados pela Pasta²⁴⁷.

Visto que esse indicador nunca foi utilizado, nenhum resultado foi apurado e nenhuma proposta de redefinição foi apresentada, a avaliação dos indicadores, metas e resultados para esse indicador ficou completamente prejudicada, se limitando esta fiscalização a expor os fatos apresentados pelos responsáveis que impossibilitaram ou impediram sua apuração.

Cabe, porém, **recomendar** que a SIMA redefina um novo indicador PPA para a ação Novo Rio Pinheiros, relacionado ou não à implantação de parque e estruturas de mobilidade, que lhe seja útil, relevante e seja apurado regularmente, conforme definido quando da sua elaboração, visto ser obrigatória a definição de um indicador PPA de acordo com o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

²⁴⁷ Requisição de Documentos e Informações nº 36/2021 DCG-2 - Complementações e Dúvidas, itens 5 a 9 (Anexo 09). Disponível no TC-022723.989.21-6.



4 CONCLUSÃO

O presente relatório da fiscalização de natureza operacional, em consonância com o plano de fiscalização anual determinado pelo eminente Conselheiro Relator das Contas do Governador do exercício de 2021, teve como objeto a avaliação da qualidade de indicadores de desempenho e metas de ações orçamentárias constantes do Plano Plurianual do Estado de São Paulo (PPA) de 2020 a 2023, relacionadas aos seguintes eixos de Meio Ambiente: abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, resíduos sólidos, unidades de conservação e gestão ambiental..

O escopo da fiscalização compreendeu as metas e os indicadores de produtos das ações orçamentárias 2311 - Apoio à Investigação e Remediação de Áreas Contaminadas (Programa 2604 - Monitoramento da qualidade e redução da pegada ambiental), 2355 - Novo Rio Pinheiros (Programa 2622 - Infraestrutura hídrica e combate a enchentes), 2315 - Programa de Recuperação Socioambiental da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica (Programa 2621 - Unidades de conservação, pesquisa e inovação em meio ambiente), 8263 - Responsabilidade Pós Consumo (Programa 2620 - Gestão e gerenciamento de resíduos sólidos no Estado de São Paulo) e 1624 - Gestão dos Recursos Hídricos (Programa 2625 - Desenvolvimento da política de recursos hídricos e implementação de suas ações). As análises compreenderam: Avaliação dos Indicadores (validade, qualidade e confiabilidade); Avaliação da Qualidade e Adequação das Metas Estabelecidas; e Apresentação dos Resultados Alcançados (em 2020 e 2021) e Perspectiva do Alcance da Meta (em 2022 e 2023).

Com base nessas análises, observou-se em relação **ao indicador LOA 2138 - Número de Empresas Inseridas em Planos de Logística Reversa** da **ação orçamentária 8263 - Responsabilidade Pós-Consumo** que este mede a quantidade de empresas que tomaram ação para atender à necessidade de estabelecimento ou adesão a um plano de logística reversa. Ou seja, ele representa a abrangência e o escopo de atuação desta ação orçamentária, não os serviços entregues. Tal fato implicou uma avaliação negativa sobre o atributo Representatividade, componente do requisito Validade. Entendeu-se, S.M.J., que o volume de trabalho e produtos entregues seriam mais adequadamente medidos a partir dos planos de logística reversa e relatórios de resultados analisados. Assim, recomendou-se a reavaliação deste indicador, quando da elaboração de indicadores em futuros PPAs, com o objetivo de modificá-lo para que quantifique os principais produtos entregues pela ação orçamentária, entre eles a análise de planos e termos de compromisso de logística reversa e relatórios anuais de resultados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Observou-se ainda imprecisão e falta de clareza na definição e explicação da variável utilizada para apuração do indicador, uma vez que a variável descrita no Sistema EPA para apurar o que se pretende com o indicador é “número estimado de empresas sujeitas à exigibilidade de comprovação de logística reversa no licenciamento”. Esta descrição sugere que o indicador mede o universo de empresas que devem cumprir a obrigação, enquanto o indicador se propõe a medir uma parcela desse universo: aquelas que tomaram ação para cumprir tal obrigação. Tal fato resultou em uma avaliação negativa quanto à Confiabilidade de Métrica. Por isso, recomendou-se a revisão da “Descrição da Variável” e, no que fosse necessário, do “Critério de Mensuração” do indicador cadastrados no Sistema EPA, adotando uma redação que explique de maneira mais clara que a variável corresponde à quantidade de empresas inseridas nos planos de logística reversa propostos, apresentados, independentemente da aprovação desse plano.

Notou-se também que a apuração do indicador tem sido realizada semestralmente, em vez de trimestralmente, devido às dificuldades em levantar os dados e apurar este indicador. Isto resultou em uma avaliação negativa quanto ao atributo Tempestividade, relativo à Qualidade do indicador. Para sanar este fato recomendou-se à Cetesb que estabelecesse novos controles sobre as empresas inseridas em planos de logística reversa e TCLRs que possibilitem a apuração trimestral do indicador em conformidade com o definido no Sistema EPA.

Verificou-se que o resultado apurado é publicado regularmente apenas no SimPPA (um sistema que exige login e senha para acesso), com reflexos negativos sobre o atributo Acessibilidade (Qualidade). Embora o órgão tenha informado que a quantidade total de empresas aderentes a planos de logística reversa são constantemente divulgadas nos eventos, matérias jornalísticas e entrevistas dos quais a Cetesb participa que abordem o tema de logística reversa, essa divulgação não é regular e tampouco ocorre em sítio específico. Recomendou-se, assim, que fosse avaliada a utilidade de se criar uma página para divulgação centralizada deste indicador e dos demais, além de números relevantes acerca da implementação da logística reversa no Estado de São Paulo.

O recálculo do indicador ficou impossibilitado pelo fato de os dados enviados já apresentarem os números finais, não sendo possível realizar o recálculo para os períodos em que houve apuração. O indicador é de difícil auditabilidade, uma vez que os dados anteriores utilizados para apuração do indicador não podem ser obtidos a qualquer tempo, sendo necessário extrair e salvar as informações utilizadas para apuração em cada período formando um



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



histórico, o que não é feito pela área responsável. Assim, recomendou-se que o órgão mantenha cópia da memória de cálculo e dos dados utilizados em sua apuração, permitindo que a qualquer tempo os valores apurados possam ser recalculados e validados.

Quantos às metas o indicador, elas foram consideradas Realísticas, por terem sido elaboradas a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes, quais sejam histórico da proporção de empresas que apresentaram ou aderiram a planos de logística reversa após notificação e ampliação do universo de empresas das quais seriam exigidas a implementação da logística reversa em cada ano. Estas também foram consideradas Exequíveis, uma vez que vinham sendo superadas significativamente em cada ano, superando até mesmo a meta estabelecida para o período do PPA. Por este mesmo motivo, porém, elas não foram consideradas Desafiadoras, uma vez que estas foram em muito superadas e uma meta desafiadora deveria considerar uma proporção de adesão maior do que a histórica, fomentando o desenvolvimento de mecanismos e medidas que estimulassem as empresas a apresentar ou aderir a planos de logística reversa.

Em relação aos resultados, observou-se que em 2020 a meta do ano foi superada em 54,2% e a meta do PPA em 22,7%. O argumento apresentado diz respeito às ações de fiscalização realizadas em 2019 e 2020 e pelos treinamentos com técnicos das 46 agências ambientais que resultaram na adesão de 522 novas empresas aos planos de logística reversa em 2020, valor superior ao esperado quando da definição da meta. Como consequência da superação das metas, estas foram revistas para os períodos seguintes. Em 2021, mais uma vez, houve a superação da meta revisada do ano em 83,8% e do PPA em 73,2%. O resultado extraordinário de 2021 foi justificado como resultado da entrada em vigor da última linha de corte que previa a cobrança de implementação de sistema de logística reversa para todos os empreendimentos tratados na norma vigente sujeitos ao licenciamento ordinário. Além disso, foi a primeira vez que os empreendimentos foram cobrados para esse atendimento e, por isso o número de empresas inseridas em planos de logística reversa foi tão elevado e superior ao previsto. Como a meta para o PPA já estava superada, recomendou-se a revisão das metas para os períodos futuros, definindo novas metas que fossem compatíveis com os resultados que a ação tem alcançado nos últimos anos e mais desafiadoras do que as anteriormente estabelecidas.

Em relação ao **indicador PPA** da mesma ação (**3676 - Número de Planos de Logística Reversa dos Setores Abrangidos pela Resolução SMA 45, de 23/06/2015, Verificados com Sucesso**), notou-se que a avaliação dos relatórios anuais de resultado, onde são reportados os resultados gerados pelos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



planos de logística reversa e o cumprimento das metas estabelecidas, não foram incorporados no indicador. Este fato implicou uma avaliação negativa sobre o atributo Representatividade do indicador (Validade). Essa fiscalização entendeu que, S.M.J., a incorporação de alguma métrica qualitativa relativa à avaliação dos relatórios anuais de resultado ou do atingimento das metas ali estabelecidas deveria ser incorporada no indicador para que ele pudesse representar de maneira mais adequada a amplitude e diversidade da gestão de logística reversa no Estado. Como consequência, recomendou-se, na elaboração de indicadores em futuros PPAs, a reavaliação deste com o objetivo de modificá-lo para que este passe a contemplar os resultados gerados pelos planos de logística reversa celebrados ou o atingimento das metas constantes desses planos.

O indicador e sua variável possuem uma descrição que não é clara. Consta de ambos a expressão "verificados com sucesso" que apresenta uma dificuldade de entendimento, parecendo significar incorretamente que o plano foi apenas analisado. A correta interpretação, entretanto, é que o plano foi deferido ou aprovado. Este fato levou a uma avaliação negativa dos atributos Compreensão (Qualidade) e Confiabilidade de Métrica. Para sanar este problema, recomendou-se o ajuste do "Nome do Indicador" e de sua variável substituindo a expressão "verificados com sucesso" por outra que represente de maneira mais clara que os planos medidos pelo indicador são aqueles deferidos.

Este indicador, assim como o indicador LOA desta mesma ação, não é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação visto ser divulgado regularmente apenas no SimPPA, sendo que as demais formas de divulgação não são regulares e nem feitas em sítio específico. Assim, reiterou-se a anterior recomendação de avaliar a utilidade de se criar uma página para divulgação centralizada deste e dos demais indicadores e números relevantes acerca da implementação da logística reversa no Estado de São Paulo.

Semelhante ao indicador LOA, a análise de alguns itens relacionados à Confiabilidade de Métrica tiveram sua avaliação prejudicada. A área responsável pela apuração do indicador não inclui em seus controles as datas dos eventos de deferimento, cancelamento e outras movimentações relacionadas aos planos de logística reversa e não salva cópias da relação de planos deferidos quando das apurações mensais, fazendo com que esse indicador seja de difícil auditabilidade. Assim, foi recomendado ao órgão que mantenha cópia da memória de cálculo e dos dados utilizados na apuração do indicador, permitindo que a qualquer tempo os valores apurados possam ser recalculados e validados e, com isso, a auditabilidade do indicador seja aprimorada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quantos às metas, elas foram consideradas Realísticas, por terem sido elaboradas a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes (histórico da proporção de empresas que apresentaram ou aderiram a planos de logística reversa após notificação e ampliação do universo de empresas das quais seriam exigidas a implementação da logística reversa em cada ano). Foram consideradas Exequíveis, visto que há ainda uma significativa quantidade de planos de logística reversa em análise ou pendente de revisão (demanda) e há capacidade de avaliação e aprovação destes planos, como se observou em 2021. Embora o resultado acumulado nos dois primeiros anos do quadriênio seja bastante próximo à meta inicialmente estabelecida, as metas não foram consideradas Desafiadoras, pois os parâmetros históricos adotados não fomentam o desenvolvimento de mecanismos e medidas que estimulem as empresas a cumprir a obrigação de apresentação ou adesão a planos de logística reversa, nem a apresentar planos de maior qualidade, garantindo uma maior taxa de aprovação.

Quanto aos resultados, observou-se que em 2020, a meta não foi atingida e o resultado correspondeu a 63,9% da meta. Tal resultado foi justificado pela baixa qualidade dos planos apresentados pelos empreendedores, que implicaram diversas solicitações de revisão e complementação para que atendessem à legislação pertinente. Com o não atingimento no primeiro ano, as metas para 2021 e 2022 foram revisadas, reduzindo-as, mas mantendo a meta para o PPA. Em 2021, o resultado apurado superou a meta revista em 55% e teria sido suficiente para superar a meta inicialmente definida. O superatendimento da meta de 2021 foi justificado pelo aumento do número de planos recebidos em consequência do incremento do número de empreendimentos e pela atuação de longo prazo da Cetesb que resultou no aumento da qualidade e, conseqüentemente, deferimento desses planos. Visto que há dezenas de processos “esperando análise”, “em análise” e “em revisão” e que restam apenas 13 planos de logística reversa a serem deferidos para atingimento da meta, concluiu-se que a meta para o PPA poderá ser atingida ou mesmo superada.

Quanto ao **indicador LOA 1865 - Número de Outorgas de Direito de Uso Expedidas**, da **ação orçamentária 1624 - Gestão dos Recursos Hídricos**, sob responsabilidade do DAEE, embora aparentemente haja clareza da nomenclatura do indicador, bem como de sua fórmula de cálculo composta por única variável, estas podem levar o leitor à interpretação equivocada de que "outorgas de direito de uso expedidas" refere-se apenas aos atos de outorga deferidos, quando na verdade o indicador abrange a totalidade de tipos de atos relacionados ao processo de solicitação de outorgas, como por exemplo os indeferimentos, dispensas e consultas prévias. Ademais, a descrição do indicador no Sistema EPA e SimPPA é sucinta e não define claramente quais as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



pretensões do órgão quanto à evolução do indicador, contrariando a recomendação do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023. Esses fatos prejudicaram os atributos de Compreensão (Qualidade), Confiabilidade da Métrica (Confiabilidade) e Representatividade (Validade) do indicador, portanto recomendou-se que o “Nome do indicador”, sua “Descrição”, bem como a respectiva “Fórmula de Cálculo” fossem revisados e complementados.

Verificou-se também que o indicador é de difícil auditabilidade por terceiros, pois os dados diários utilizados para apuração do indicador, embora públicos, possuem complexidade em sua obtenção, sendo necessário pesquisar nas páginas do DOE todos os atos relacionados e publicados diariamente ao longo de 2020 e 2021, uma vez que as planilhas de controle diário, que seriam a base mais consistente para tal checagem, são descartadas pela área responsável após consolidação da planilha mensal. Além disso, em alguns meses de 2020 ocorreram divergências entre os valores apresentados nas planilhas de controle e o resultado informado no SimPPA. Então, recomendou-se que o órgão mantenha base de dados diária de apuração dos atos de outorga publicados, contendo informações como a data da publicação e tipo de ato de outorga, além de todas as demais informações que julgarem pertinentes para a adequada identificação de cada ato, de forma a aprimorar a auditabilidade dos dados e, por consequência, a confiabilidade dos resultados apurados e publicados.

Em relação às metas para esse indicador, não foi possível compreender como foram definidas as projeções de crescimento utilizadas, uma vez que o DAEE informou não ter participado da elaboração do PPA, então a análise sobre a coerência e consistência das premissas e critérios de definição da meta restou prejudicada, ou seja, não há dados suficientes para afirmar se a meta é Realística. Por outro lado, a meta foi avaliada como Desafiadora, tendo em vista o aprimoramento do Sistema de Outorga Eletrônica (SOE) como parte de melhorias na política que contribuiu para a superação das metas estabelecidas, e Exequível, tendo em vista que foi estabelecida com base no histórico de outorgas expedidas e que a implementação do SOE tende a favorecer o processo de emissão de outorgas.

Acerca dos resultados alcançados, percebeu-se um aumento de 22,2% na quantidade de “outorgas de direito de uso expedidas” em 2021 em comparação com 2020. Esse aumento foi explicado pela maior agilidade nas operações realizadas através do SOE e pelo aumento da demanda devido à época de escassez hídrica, o que também impactou o atingimento da meta. Além disso, foi explicado que o resultado extraordinário se deve também ao SOE em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



plena operação, com todos os tipos de outorga implantados. Por fim, é esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA, tendo em vista que quase 60% da meta estabelecida já foi alcançada nessa primeira metade do quadriênio.

O indicador PPA 3656 - Índice de Satisfação do Usuário do Sistema de Outorga Eletrônica Ao Ano, da mesma ação orçamentária, também sob responsabilidade do DAEE, teve os requisitos de Qualidade, Validade e Confiabilidade prejudicados. Foi informado que os funcionários que trabalham atualmente no órgão não participaram da elaboração do PPA, ou seja, o conhecimento referente à elaboração do indicador tal qual consta no PPA não foi compartilhado, o que mostrou ser um problema para o órgão, que não possui meios de atender adequadamente ao indicador, uma vez que desconhece a realização de pesquisas de satisfação de usuários. Assim, as informações divulgadas nas peças orçamentárias são inconsistentes com o nome e descrição do indicador - retratam a relação entre os requerimentos deferidos e aqueles que entraram no sistema, mas não o resultado de pesquisas de satisfação do usuário. Apesar disso, o DAEE informou ter efetuado proposta de alteração da fórmula do indicador entre março e abril de 2021, porém constatou-se que não houve essa atualização no SimPPA, nem na PLOA 2022. Também foi identificada inconsistência no cálculo realizado pelo órgão, cuja composição diverge tanto da proposta de alteração apresentada, quanto do cálculo informado em resposta à Requisição de Documentos e Informações. Destarte, recomendou-se que seja viabilizada a implementação de pesquisa de satisfação dos usuários do Sistema de Outorga Eletrônica (SOE), de forma a atender o indicador estabelecido e publicado nas peças orçamentárias; ou então que sejam envidados esforços para a efetivação da proposta de alteração do indicador nas peças orçamentárias e respectivos sistemas; e que seja efetuada a adequação dos cálculos e resultados informados.

Ainda, identificou-se que a periodicidade do indicador anual e a descrição sem conter o sentido esperado de evolução do indicador não estão condizentes com as diretrizes do Manual de Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, afetando negativamente o atributo de Representatividade (Validade). E a descrição da variável "% de usuários satisfeitos" não atende aos requisitos de completude, clareza e precisão, uma vez que não define critérios para considerar usuários "satisfeitos", o que afeta negativamente o atributo Confiabilidade da Métrica (Confiabilidade). Portanto, recomendou-se que a gestão, ao definir seus indicadores de produto, atente-se para a conformidade com o preconizado no referido Manual, principalmente no que tange à "Periodicidade da Apuração", "Descrição do Indicador" e "Descrição das Variáveis".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Igualmente para esse indicador PPA, a análise das metas para 2020 e 2021 restou prejudicada, uma vez que o DAEE não possui conhecimento sobre os critérios utilizados para definição das metas, quando da elaboração do PPA. Além disso, os resultados informados pelo DAEE no SimPPA, apesar de superarem as metas, não condisseram com o indicador constante das peças orçamentárias.

Sobre o **Indicador LOA 2491 - Percentual de Áreas Beneficiadas pelas Ações de Conclusão do Programa**, da ação orçamentária 2315 - **Programa de Recuperação Socioambiental da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica**, ele não é de fácil compreensão (Qualidade) pelos potenciais usuários da informação, pois há uma dificuldade em identificar, somente pelo nome, a abrangência do indicador em relação às unidades de conservação (UCs) consideradas como “áreas beneficiadas”. Além disso, sua nomenclatura utiliza a expressão "ações de conclusão do programa", levando a crer que o objetivo é concluir etapas pendentes do programa anterior (Serra do Mar), quando apenas acompanha a alocação de recursos para custeio e manutenção das unidades de conservação, cujas etapas do programa já foram concluídas. Por isso, recomendou-se que o nome do indicador seja revisado, de forma que ele represente exatamente o que se pretende mensurar (ações de custeio para manutenção das unidades de conservação), tornando-o mais claro para os usuários da informação, conforme diretriz do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

Verificou-se que a descrição do indicador é sucinta e não define claramente quais as pretensões do órgão quanto à evolução do indicador, contrariando a recomendação do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, o que prejudicou o atributo Representatividade (Validade). Além disso, não foi publicado no PPA o valor mais recente para o indicador (atributo Valor de Referência), o qual poderia ser obtido com base nos recursos destinados ao anterior Programa Serra do Mar, interferindo no requisito Validade quanto à avaliação do objetivo do indicador. Dessa forma, recomendou-se a revisão da “Descrição do Indicador”, bem como a apuração do valor referente ao período anterior, de tal modo que o objetivo do indicador seja evidenciado na publicação das peças orçamentárias.

A confiabilidade da métrica (Confiabilidade) é afetada, uma vez que os resultados podem distorcer a interpretação do indicador, por conta da grande variação de tamanho entre as áreas de algumas UCs, por isso recomendou-se que a entidade avalie a possibilidade de determinar critérios que ponderem a proporção das áreas beneficiadas no resultado do indicador. Ademais, verificou-se inconsistência entre a descrição da variável e o que de fato está sendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



calculado pela entidade, ocasionando recomendação para que a descrição das variáveis seja revisada, de forma a representar especificamente o cálculo para o indicador, tornando a informação mais clara precisa e sem ambiguidade. Foi detectada incompatibilidade também entre o resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, a memória de cálculo apresentada pelo órgão e o recálculo efetuado, devido a uma incorreção no valor das variáveis informadas, em 2020 e em 2021, destarte recomendou-se que sejam implementados procedimentos de checagem/ verificação dos cálculos a fim de mitigar erros, e que sejam realizados os ajustes necessários para que os resultados sejam apresentados no SimPPA em conformidade com os cálculos efetuados.

O indicador não é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas, uma vez que sua periodicidade é anual. Portanto, o lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador pode comprometer o acompanhamento pontual da sua evolução para a tomada de decisões, o que afeta também o atributo de Sensibilidade. Outrossim, foi informado que o indicador não está sendo utilizado pelos gestores para a tomada de decisões, o que prejudica o atributo de Utilidade. Portanto recomendou-se que a Fundação Florestal ajuste a periodicidade do indicador, de forma a atender o que está preconizado no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, e que se atente para elaborar indicadores que contribuam de fato para o monitoramento e avaliação de seus programas e ações orçamentários.

A meta ao final do PPA para este indicador foi considerada Realística, uma vez que em sua definição foi considerada a limitação de recursos provenientes do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para atender a totalidade de unidades de conservação, e exequível, pois poderá ser atingida já em 2022. Por outro lado, a meta não pode ser considerada Desafiadora, pois nos dois primeiros anos foi possível atender integralmente as unidades de conservação prioritárias, além de quase todas as unidades de conservação não prioritárias, sem haver maiores desafios para tal. E essa meta é Exequível, podendo ser atingida já em 2022, bastando alocar algum recurso nas duas maiores unidades de conservação em cada um dos anos restantes, conforme avaliou a equipe de fiscalização.

Em 2020 as metas para esse indicador foram corretamente informadas no SimPPA, mas, tal qual nas LOAs, não foram incluídas metas anuais para 2021 e 2022, tendo em vista a dotação ínfima para a ação orçamentária nesses anos. Por fim, acerca dos resultados apresentados, as metas definidas no PPA para os anos de 2020 e 2021 (ambas 70%) foram superadas, uma vez que 100% das unidades de conservação prioritárias foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



beneficiadas com ações de conclusão. E para o final do quadriênio, é esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA (também 70%), uma vez que para ser atingida já em 2022, seria suficiente alocar algum recurso nas duas maiores unidades de conservação em cada um dos anos restantes, conforme avaliou a equipe de fiscalização, de forma que a média anual resultante seja 70%.

Sobre o **Indicador PPA 3625 - Índice de Eficiência de Execução das Ações do Programa**, em função das dificuldades impostas pela pandemia este indicador ainda não foi apurado pela Fundação Florestal, uma vez que os projetos, cuja conclusão estava prevista para 2021, não puderam ser iniciados, devido à paralisação em todas as UCs das obras de engenharia, pesquisas, atividades de uso público e outros, com a finalidade de proteger pessoas e a biodiversidade. Dessa forma, algumas análises referentes ao indicador restaram prejudicadas e os seguintes atributos não puderam ser verificados em sua integralidade: Mensurabilidade (Qualidade), Confiabilidade dos Dados e Controles Internos e Confiabilidade de Métrica (ambos Confiabilidade).

Embora a denominação do indicador seja de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação, a palavra “eficiência” foi utilizada de forma equivocada em relação ao seu real significado, pois ele mede de fato o andamento de alguns projetos, sem considerar a alocação de recursos envolvidos. Então, recomendou-se que o “Nome” e a “Descrição do Indicador” sejam revisados, de forma que ele represente exatamente o que se pretende mensurar (o progresso das ações de conclusão do programa), tornando-o mais claro para os usuários da informação.

Além disso, esse indicador quantifica o andamento das obras que precisam ser realizadas, sem considerar algum parâmetro qualitativo sobre o estado das unidades de conservação, o que afetou negativamente o atributo Representatividade (Validade), então recomendou-se que a entidade considere na formulação de seus indicadores PPA que eles sejam úteis para o acompanhamento de informações sobre a qualidade das entregas de produtos, grau de cobertura da população, cumprimento de normas e padrões obrigatórios de fornecimento dos serviços e/ou outras informações complementares em geral, de acordo com o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

E assim como foi constatado para o indicador LOA 2491, a periodicidade definida para apuração deste indicador PPA é anual, portanto, o lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador pode comprometer o acompanhamento pontual da sua evolução para a tomada de decisões, inclusive a de ajuste das metas, o que prejudicou os atributos de Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Sensibilidade (Validade) e Utilidade (Qualidade). Logo, recomendou-se que seja ajustada a periodicidade do indicador, para tornar a informação mais confiável, útil e sensível à evolução dos projetos a serem executados.

A meta ao final do PPA para este indicador foi considerada Realística, tendo em vista a expectativa para a conclusão do projeto em dois anos e, assim, sendo coerente que a meta ao final do quadriênio fosse 100%, e exequível, podendo ser atingida apenas pelo fato de serem finalizados os dois projetos correspondentes à remoção de resíduos de demolições no Parque Estadual Serra do Mar. Por outro lado, a meta não foi considerada Desafiadora, pois as premissas adotadas não levam em conta a possibilidade de melhoria na qualidade das unidades ou da eficiência na aplicação dos recursos, já que se referem apenas à conclusão de dois projetos remanescentes do Programa Serra do Mar, sem expectativas de continuidade, executando o saldo de recursos decorrentes de rendimentos anteriores (convênio BID).

Para esse indicador não houve resultado apurado até 2021, por conta das dificuldades impostas pela pandemia, porém é esperado o atingimento da meta até o final do PPA, uma vez que ainda restam dois anos para o encerramento do quadriênio.

Passando a **ação orçamentária 2311 - Apoio à Investigação e Remediação de Áreas Contaminadas** e indicador **LOA 1268 - Número dos Projetos Financiados pelo FEPRAC**, observou-se que na apuração realizada em 2020 considerou-se como "projeto avaliado e financiado" aquele que foi deliberado e aprovado pelo Conselho de Orientação do FEPRAC em 25/08/2020, sem ter sido concluída as demais etapas necessárias à liberação dos recursos (aprovação do agente técnico e a celebração do contrato com o agente financeiro). Assim, esta fiscalização entendeu que, S.M.J., em 2020 a quantidade de projetos financiados era zero e não um, como constou do SimPPA. Além de o momento de apuração não ser adequado, a fonte da informação considerada também foi diversa da informada, pois foi utilizada a Ata da Reunião do Conselho de Orientação do FEPRAC, em vez de os pareceres do agente técnico e financeiro. Por fim, o resultado medido em 2020 apresenta uma significativa distorção temporal, visto que em 25/11/2021, data de envio da informação, tal processo ainda não havia sido concluído. Estas situações resultaram em uma avaliação negativa sobre o atributo Confiabilidade de Métrica. A fim de padronizar a forma de apuração e evitar que esta ocorra em momento inoportuno e utilizando fontes inadequadas, recomendou-se a definição de uma etapa específica do processo de concessão de financiamento e de um documento que formalize a conclusão desta etapa para apuração do indicador, priorizando as mais avançadas - após a avaliação do Conselho de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Orientação, agente técnico e agente financeiro - e a inclusão dessas informações no “Critério de Mensuração” do Sistema EPA. Recomendou-se ainda, após esta definição, a correção dos valores apurados e informados no SimPPA de acordo o “Critério de Mensuração” estabelecido.

A variável necessária a apuração do indicador é descrita no Sistema EPA como "projetos avaliados e financiados", enquanto a nomenclatura do indicador utiliza apenas "projetos financiados". O conceito de avaliado pode gerar dúvidas sobre seu significado, pois mesmo projetos que não são aprovados passam por avaliação. Ou seja, no conceito de avaliados estão incluídos tanto os casos em que o financiamento é aprovado e posteriormente são recebidos os recursos do FEPRAC, quanto aqueles que têm seu pedido negado, indeferido. Tal situação impactou negativamente a avaliação do atributo Confiabilidade de Métrica. Por isso, recomendou-se a revisão da “Descrição da Variável”, ajustando-a para compatibilizá-la ao “Nome do Indicador” e “Descrição do Indicador”, melhorando sua clareza e evitando ambiguidades.

Observou-se que este indicador é apurado com frequência anual, o que contraria a diretriz estabelecida no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 que os indicadores de produto devem ter apuração no mínimo mensal e no máximo semestral. Além disso, essa apuração apenas anual implica um lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador, o que pode comprometer o acompanhamento da sua evolução para a tomada de decisões e correções de rumo. Como consequência, avaliou-se negativamente os atributos Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade) e Sensibilidade (Validade). Notou-se ainda um descompasso entre a periodicidade de apuração e as deliberações do Conselho de Orientação do FEPRAC, que ocorrem ordinariamente duas vezes por ano de acordo com seu Regimento Interno. Esta fiscalização entendeu que, S.M.J., seria conveniente que dados recentes estivessem disponíveis em cada reunião do Conselho para auxiliá-los nas tomadas de decisão, além de contribuir para a avaliação e eventual correção do que for necessário em busca do fiel e cabal cumprimento dos objetivos do fundo. Assim, foi recomendada à SIMA, a quem está vinculado o FEPRAC, a revisão da “Periodicidade de Apuração” anual definida para o indicador, apurando-o de maneira mais frequente e compatível com a necessidade do Conselho de Orientação e demais interessados, atendendo ainda ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

Foi constatado que no PPA 2020-2023 foi informado "não disponível" como “Valor Mais Recente”, em vez de zero, embora fosse conhecida a informação de que até a data da elaboração dos indicadores e metas nenhum



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



projeto havia sido avaliado ou financiado pelo FEPRAC. Por esse motivo, foi recomendado que, na elaboração deste ou de outros indicadores em futuros PPAs, se avalie de maneira mais atenta a existência ou a possibilidade de se apurar um ponto de partida ("Valor Mais Recente") para os indicadores estabelecidos, fazendo-o constar do PPA, melhorando a qualidade da informação apresentada.

Notou-se também que no campo "Descrição do Indicador" do Sistema EPA não foi informado o objetivo para o indicador de ampliar, manter ou reduzir o seu valor atual, como estabelece o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, o que implicou uma avaliação negativa quanto à Representatividade (Validade) do indicador. Para sanar essa desconformidade, foi recomendada a revisão da "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de manter, ampliar ou reduzir o valor atual, atendendo ao estabelecido no citado manual.

Por fim, observou-se na avaliação do indicador um problema relacionado à Acessibilidade (Qualidade), visto que a forma de divulgação adotada apresenta uma dificuldade que se acentuará quando o fundo começar a deliberar e conceder financiamento a diversos projetos. A exposição do resultado é feita através de notícia ou publicação da ata de reunião do Conselho de Orientação, sendo necessário primeiro identificar notícias relacionadas ao fundo e ao financiamento de projetos no site da Cetesb ou identificar as atas do FEPRAC e, em seguida, buscar nestas fontes a quantidade de projetos financiados. Por isso, recomendou-se o estabelecimento de uma forma de divulgação centralizada dos projetos financiados que permita aos usuários interessados na informação acompanhar de maneira simples e direta a evolução dos resultados apurados ao longo do tempo, em sendo o caso, aproveitando a própria página do FEPRAC.

Quanto às metas definidas, elas foram consideradas Desafiadoras, pois para serem atingidas seria necessária a regulamentação do funcionamento do fundo (que havia sido criado em 2009 e estava até então sem a regulamentação), a criação de um processo para avaliação dos projetos e liberação de recursos para os aprovados, além da escassez de recursos devido ao remanejamento por conta da COVID-19 e do fato de alguns valores não terem sido transferidos ao fundo. Estas metas foram consideradas não Exequíveis, pelos desafios apresentados e pelo período já decorrido. A análise sobre as metas serem Realísticas restou prejudicada, pois não foi possível obter evidências que permitissem avaliar se as premissas e critérios utilizados para definição das metas eram coerentes e consistentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quanto aos resultados, observou-se que houve apuração apenas no ano de 2020, quando foi considerado um projeto financiado, ficando abaixo da meta estabelecida (dois). Esta fiscalização, S.M.J., discordou do resultado apurado visto que o projeto considerado não havia concluído as etapas necessárias ao financiamento e entendeu que o resultado mais adequado seria zero. Em 2021, não houve financiamento ou deliberação de nenhum outro projeto, mais uma vez não atingindo a meta. O não atingimento de 2020 foi justificado pelo fato de o Regimento Interno do fundo ter sido aprovado apenas em agosto/20; o resultado de 2021, pela falta de recursos, uma vez que cerca de R\$ 8,5 milhões haviam sido remanejados do FEPRAC e ainda não haviam sido reconstituídos. Por entender que as metas definidas não devem ser atingidas, recomendou-se sua reavaliação para os períodos futuros, estabelecendo novas metas desafiadoras, mas exequíveis, considerando as limitações que pesam sobre essa ação.

Quanto à avaliação **indicador PPA 3142 - Número de Áreas Investigadas e Reabilitadas**, percebeu-se que o indicador se propõe a medir a investigação e a reabilitação de áreas com recursos do FEPRAC e a ocorrência de qualquer uma delas é suficiente para sua contabilização no indicador. Logo, o correto seria o emprego da preposição "ou" em vez de "e" no nome do indicador, representando que o indicador mede a união destes eventos. O nome adotado sugere incorretamente que o indicador quantifica as áreas que foram investigadas e posteriormente reabilitadas com recursos do fundo. A mesma imprecisão ocorre na Descrição das Variáveis do Sistema EPA. Tais fatos resultaram em uma avaliação negativa dos atributos Compreensão (Qualidade) e Confiabilidade de Métrica. Assim, recomendou-se a revisão do "Nome do Indicador" com uma descrição semelhante a "número de áreas investigadas ou reabilitadas" e a substituição da variável atualmente utilizada por duas novas variáveis para quantificação em separado das áreas investigadas e reabilitadas, ajustando também a "Fórmula de Cálculo" para a soma destas variáveis.

Notou-se também uma incompletude no campo Critério de Mensuração do Sistema EPA, visto que nele não consta qualquer explicação sobre a apuração das áreas investigadas. A manifestação favorável da Cetesb após a conclusão do procedimento de "Investigação Detalhada", que se pretende utilizar para formalizar as áreas investigadas, deveria constar deste campo. Recomendou-se, portanto, a revisão do "Critério de Mensuração" do Sistema EPA, incluindo explicação de como se pretende apurar as áreas que foram investigadas com recursos do FEPRAC e o documento que formaliza estes casos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Assim como o indicador LOA desta ação, este indicador também é apurado apenas anualmente, o que contraria a diretriz estabelecida no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, pode comprometer o acompanhamento da evolução da ação e está em descompasso com a periodicidade em que ocorre as deliberações do Conselho de Orientação do FEPRAC. Dessa forma, também se recomendou a revisão da "Periodicidade de Apuração" anual definida. Mesmo sendo conhecida a informação de que até a data da elaboração dos indicadores e metas para este PPA nenhum projeto havia sido avaliado ou financiado pelo FEPRAC e, conseqüentemente, nenhuma área havia sido investigada ou reabilitada, foi informado no PPA 2020-2023 "não disponível" como "Valor Mais Recente". Recomendou-se, assim, que, na elaboração deste ou outros indicadores em futuros PPAs, se avalie de maneira mais atenta a existência ou a possibilidade de se apurar um ponto de partida ("Valor Mais Recente") para os indicadores estabelecidos, fazendo-o constar do PPA. Por fim, no campo "Descrição do Indicador" do Sistema EPA não foi informado se objetivo era ampliar, manter ou reduzir seu valor atual, contrariando o estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023. Logo, foi recomendada a revisão da "Descrição do Indicador", fazendo constar o objetivo do indicador. Todos estes fatores resultaram em uma avaliação negativa dos atributos Sensibilidade e Valor de Referência, relativos à Validade, e Confiabilidade de Métrica.

Em relação às metas, elas foram consideradas Desafiadoras, pois para serem atingidas seria necessária a regulamentação do funcionamento do fundo, a criação de um processo para avaliação dos projetos e liberação de recursos para os aprovados, além da escassez de recursos devido ao remanejamento por conta da COVID-19 e do fato de alguns valores não terem sido transferidos ao fundo. Soma-se a essas dificuldades compartilhadas pelo indicador LOA desta ação, o prazo para realização da investigação ou reabilitação de uma área contaminada e os problemas que podem surgir nesse processo, especialmente no caso de áreas órfãs cuja execução caberá à Cetesb ou à SIMA. Estas metas também foram consideradas não Exequíveis, pelos desafios apresentados e pelo período já decorrido. A análise sobre a meta ser Realística restou prejudicada, pois não foi possível obter evidências que permitissem avaliar se as premissas e critérios utilizados para definição da meta eram coerentes e consistentes.

Quanto aos resultados deste indicador, não havia meta estabelecida para 2020, apenas para os anos seguintes. Em 2021, a meta de uma área investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC não foi atingida. Como nenhum projeto financiado pelo fundo foi concluído e os recursos liberados, nenhuma área foi investigada ou reabilitada. Como justificativa, foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



informado que o único projeto aprovado ainda estava em fase de elaboração do contrato de financiamento e que, por ser o primeiro financiamento aprovado pelo fundo, seu trâmite correu de forma mais lenta pela necessidade de se estabelecer procedimentos. Além disso, não havia recursos disponíveis no FEPRAC a ser liberado por conta dos remanejamentos realizados visando ao enfrentamento da pandemia da COVID-19. Por entender não ser esperado o atingimento das metas estabelecidas, recomendou-se à SIMA a reavaliação das metas definidas para os períodos futuros, estabelecendo novas metas que sejam desafiadoras, porém exequíveis.

Em relação a **ação orçamentária 2355 - Novo Rio Pinheiros** e seu **indicador LOA 806 - Quantidade de Material Retirado**, observou-se que o que ele representa é de difícil Compreensão (atributo relacionado à Qualidade), visto que na sua estrutura há divergência de informações, ora sugerindo que ele mede a remoção de vegetação e detritos flutuantes, ora o serviço de desassoreamento. Tal fato implicou também uma avaliação negativa dos atributos Representatividade e Confiabilidade de Métrica. Observou-se ao fim, que este indicador mede somente o material retirado mediante o serviço de desassoreamento. Assim, recomendou-se a revisão dos campos "Descrição do Indicador" e "Critérios de Mensuração", e, sendo o caso, do "Nome do Indicador" e "Descrição das Variáveis", ajustando a redação e especificando que a medição se refere apenas ao material retirado mediante desassoreamento. Como no período do PPA anterior havia sido definido dois indicadores gerenciais adicionais com o objetivo medir a remoção de vegetação e de detritos flutuantes do Canal Pinheiros e que a mensuração deste serviço já é realizada ordinariamente pela SIMA, recomendou-se também a estruturação de um indicador gerencial para acompanhar e reportar o andamento das atividades de remoção de vegetação e de detritos flutuantes.

Foi recomendado a revisão da "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de manter, ampliar ou reduzir o valor atual em conformidade com o estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, uma vez que esta informação não foi inserida no referido sistema, o que implicou uma avaliação negativa do atributo Representatividade.

Notou-se que, embora haja uma divulgação pública do volume desassoreado do Rio Pinheiros no Painel de Monitoramento do site do Programa Novo Rio Pinheiros, as informações ali constantes divergem das registradas no SimPPA. Esta fiscalização avaliou negativamente o atributo Acessibilidade (Qualidade), pois considerou que o resultado apurado pelo indicador não é de fácil obtenção por existir apenas no SimPPA, um sistema que exige login e senha



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



para acesso. Foi recomendado que os dados divulgados no Painel de Monitoramento relativos ao serviço de desassoreamento e os divulgados no SimPPA fossem avaliados e compatibilizados, corrigindo o que fosse necessário e estabelecendo uma consistência entre as informações divulgadas.

No recálculo dos valores apurados no indicador, observou-se algumas diferenças entre os valores informados pelos órgãos envolvidos (EMAE e DAEE) a esta fiscalização e o constante do SimPPA. No caso dos valores reportados em 2020, quando a execução do serviço cabia à EMAE, houve divergência em todos os meses do ano, uma vez que no SimPPA foi reportado um volume constante de material retirado ordem de 11.251 m³ de janeiro/20 a julho/20, enquanto as informações prestadas pelo órgão evidenciavam que o serviço só foi executado no período de janeiro/20 a abril/20, tendo cada mês um volume diferente de material retirado e em nenhum deles tendo sido retirados os 11.251 m³ reportados. Observou-se ainda uma apuração incorreta no mês de abril/20, pois o órgão considerou o volume transportado em abril/20, referente ao volume desassoreado nos meses de fevereiro/20 e março/20, como sendo o volume desassoreado em abril/20. Em 2021, com o serviço sendo realizado pelo DAEE, as divergências ocorreram nos meses de março/21 e novembro/21. No primeiro caso, parece ter havido um erro de digitação, reportando incorretamente 15.082 m³ de material retirado em vez de 15.802 m³. No caso de novembro/21, foi reportado no SimPPA 7.000 m³ enquanto nos controles do órgão e na documentação comprobatória constou um volume de material retirado de 25.653 m³. Como consequência, recomendou-se a revisão dos valores informados nos meses citados para que estes expressem corretamente o volume de material retirado do Rio Pinheiros mediante o serviço de desassoreamento.

Em relação às metas definidas para este indicador, observou-se que houve um equívoco na sua definição uma vez que as metas anuais são em torno de 2.000.000 m³ e de acordo com as premissas utilizadas deveria ser de cerca de 500.000 m³ por ano, correspondendo a todas as retiradas de sedimentos do Canal Pinheiros, inclusive os detritos flutuantes e o desaterro dos bota-foras. As LOAs anuais têm revisado essa meta de 2.000.000 m³ para valores inferiores a 320.000 m³ considerando apenas o serviço de desassoreamento, o que reforça que houve incorreção das metas inicialmente definidas. Por conta desse equívoco, esta fiscalização considerou que as metas para esse indicador não são Realísticas, pois não foram elaboradas a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes. Recomendou-se a revisão das metas definidas para os períodos futuros para que a meta PPA atualizada seja conhecida e possa ser perseguida pelos responsáveis. As metas revisadas pelas LOAs foram consideradas Desafiadoras, visto que representam volumes a serem desassoreados acima do que foi realizado nos últimos anos e que, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



2020, o serviço de desassoreamento foi realizado apenas até abril/20. A avaliação quanto à meta ser Exequível ficou prejudicada, pois a meta revisada de 2023, necessária para se calcular a meta do PPA, ainda não foi definida.

Em relação aos resultados apurados comparados às metas, notou-se que a meta de 2020 não foi atingida, visto que o resultado representou 29,17% da meta estabelecida. O não atingimento foi explicado pela rescisão do contrato de manutenção, limpeza e desassoreamento do Rio Pinheiros celebrado entre a SIMA e a EMAE em maio/20, passando estes serviços a ser de responsabilidade do DAEE. O contrato entre este e o fornecedor responsável pela execução do serviço foi assinado em 29/12/2020, com os serviços se iniciando em janeiro/21. Em 2021, a meta foi superada em 22,5% (204.919 m³ ante a meta de 167.282 m³).

Quanto ao **indicador PPA 3848 - Percentual de Implantação de Parque e Estruturas de Mobilidade**, verificou-se que o indicador nunca foi apurado e que este não é aderente à forma de implantação do parque e das estruturas de mobilidade. Na elaboração do indicador considerou-se que os três eixos que o compõem (ciclo passarelas, parque linear e revitalização e modernização da Usina São Paulo) seriam realizados pela EMAE, a partir do seu orçamento, e que seriam concluídos em 2022. Com a mudança na forma de implantação, a execução desses eixos passou a ser feitas por entes privados ou pela Prefeitura do Município de São Paulo (no caso de uma parcela das ciclopassarelas) e a conclusão total do projeto ficou para 2025, com a conclusão da última etapa de revitalização da Usina São Paulo. Apesar das mudanças na forma de execução do projeto ao longo da vigência deste PPA, não houve iniciativa por parte da SIMA de revisar e redefinir este indicador. Assim, recomendou-se à SIMA a redefinição de um novo indicador PPA para esta ação, relacionado ou não à implantação do parque e estruturas de mobilidade, que seja útil e relevante e que seja apurado regularmente, visto ser obrigatório um indicador PPA de acordo com o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

Diante de todos esses apontamentos, conclui-se que a elaboração dos indicadores, o estabelecimento de suas metas, a apuração e divulgação dos seus resultados necessitam de aprimoramento para que possam servir adequadamente como ferramentas auxiliares do processo decisório e da gestão pública, para demonstrar com transparência a situação real das políticas e para produzir subsídios que permitam acompanhar sua evolução e alterá-las, quando necessário.



5 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, os autos são submetidos à consideração superior, S.M.J., com as seguintes propostas de encaminhamento.

À **Companhia Ambiental do Estado de São Paulo**, sobre o indicador LOA 2138 - Número de Empresas Inseridas em Planos de Logística Reversa, recomenda-se que:

1. Na elaboração de indicadores em futuros PPAs, reavalie este indicador com o objetivo de modificá-lo para que quantifique os principais produtos entregues pela ação orçamentária, entre eles a análise de planos e termos de compromisso de logística reversa e relatórios anuais de resultados.
2. Revise a “Descrição da Variável” e, no que for necessário, o “Critério de Mensuração” do indicador cadastrados no Sistema EPA, adotando uma redação que explique de maneira mais clara que a variável corresponde à quantidade de empresas inseridas nos planos de logística reversa propostos, apresentados, independentemente da aprovação desse plano.
3. Estabeleça novos controles sobre as empresas inseridas em planos de logística reversa e Termos de Compromisso de Logística Reversa que possibilitem a apuração trimestral desse indicador em conformidade com o definido no Sistema EPA.
4. Avalie a utilidade de se criar uma página para divulgação centralizada deste e demais indicadores e números relevantes acerca da implementação da Logística Reversa no Estado de São Paulo.
5. Mantenha cópia da memória de cálculo e dos dados utilizados em sua apuração, permitindo que a qualquer tempo os valores apurados possam ser recalculados e validados para que, com isso, a auditabilidade do indicador seja aprimorada.
6. Revise as metas para os períodos futuros, definindo novas metas que sejam compatíveis com os resultados que a ação tem alcançado nos últimos anos e mais desafiadoras do que as anteriormente estabelecidas.

À **Companhia Ambiental do Estado de São Paulo**, sobre o indicador PPA 3676 - Número de Planos de Logística Reversa dos Setores Abrangidos pela Resolução SMA 45, de 23/06/2015, Verificados com Sucesso, recomenda-se que:

7. Na elaboração de indicadores em futuros PPAs, reavalie este indicador com o objetivo de modificá-lo para que contemple os resultados gerados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



pelos planos de logística reversa celebrados ou o atingimento das metas constantes desses planos.

8. Ajuste o “Nome do Indicador” e de sua variável substituindo a expressão “verificados com sucesso” por outra que represente de maneira mais clara que os planos medidos pelo indicador são aqueles deferidos.

9. Avalie a utilidade de se criar uma página para divulgação centralizada deste e dos demais indicadores e números relevantes acerca da implementação da Logística Reversa no Estado de São Paulo.

10. Mantenha cópia da memória de cálculo e dos dados utilizados em sua apuração, permitindo que a qualquer tempo os valores apurados possam ser recalculados e validados e, com isso, a auditabilidade do indicador seja aprimorada.

Ao **Departamento de Águas e Energia Elétrica**, sobre o indicador LOA 1865 – Número de Outorgas de Direito de Uso Expedidas, recomenda-se que:

11. Revise o “Nome do Indicador”, “Descrição do Indicador”, bem como a respectiva “Fórmula de Cálculo”, complementando-os de forma que representem a variedade de atos de outorga incluídos em sua apuração e as pretensões do órgão quanto à evolução esperada, tornando-o mais claro para os usuários da informação e aderente ao preconizado no Manual de Elaboração do PPA 2020-2023.

12. Mantenha base de dados diária de apuração dos atos de outorga publicados, contendo informações como a data da publicação e tipo de ato de outorga, além de todas as demais informações que julgarem pertinentes para a adequada identificação de cada ato, de forma a tornar os resultados auditáveis.

Ao **Departamento de Águas e Energia Elétrica**, sobre o indicador PPA 3656 - Índice de Satisfação do Usuário do Sistema de Outorga Eletrônica Ao Ano, recomenda-se que:

13. Viabilize a implementação de pesquisa de satisfação dos usuários do Sistema de Outorga Eletrônica (SOE), de forma a atender o indicador estabelecido e publicado nas peças orçamentárias; ou então envide esforços para a efetivação da proposta de alteração do indicador nas peças orçamentárias e respectivos sistemas; e efetue a adequação dos cálculos e resultados informados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



14. Atente-se, ao definir seus indicadores de produto, para a conformidade com o preconizado no Manual de Elaboração do PPA 2020-2023, principalmente no que tange à “Periodicidade de Apuração”, “Descrição do Indicador” e “Descrição das Variáveis”, que atualmente estão em desacordo com as instruções.

À Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal), sobre o indicador LOA 2491 – Percentual de Áreas Beneficiadas pelas Ações de Conclusão do Programa, recomenda-se que:

15. Revise o “Nome do Indicador”, de forma que ele represente exatamente o que se pretende mensurar (ações de custeio para manutenção das unidades de conservação), tornando-o mais claro para os usuários da informação, conforme diretriz do Manual de Elaboração do PPA.

16. Revise a “Descrição do Indicador”, a qual deve contemplar o sentido esperado de evolução do indicador, e apure o valor referente ao período anterior, de tal modo que o objetivo do indicador seja evidenciado na publicação das peças orçamentárias, conforme indica o Manual para Elaboração do PPA.

17. Avalie a possibilidade de determinar critérios que ponderem a proporção das áreas beneficiadas no resultado do indicador.

18. Revise a “Descrição das Variáveis”, para que possa representar de forma específica o que está sendo calculado para o indicador, ou seja, se as áreas de unidades de conservação beneficiadas abrangem o total de áreas beneficiadas (prioritárias e não prioritárias) ou apenas as prioritárias.

19. Implemente procedimentos de checagem e verificação dos cálculos a fim de mitigar erros, bem como efetue os ajustes necessários para que os resultados sejam apresentados no SimPPA em conformidade com os cálculos efetuados.

20. Revise a “Periodicidade de Apuração” do indicador, que atualmente é anual, para que ele seja capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas e, assim, tornar a informação mais confiável, útil e sensível ao acompanhamento de unidades de conservação beneficiadas pelas ações conclusivas, de forma a atender o que está preconizado no Manual de Elaboração do PPA 2020-2023.

21. Atente-se, ao definir seus indicadores de produto, para elaboração de indicadores que contribuam de fato para o monitoramento e avaliação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



seus programas e ações orçamentários, de forma a terem utilidade para a tomada de decisões.

À Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal), sobre o indicador PPA 3625 - Índice de Eficiência de Execução das Ações do Programa, recomenda-se que:

22. Considere na formulação de seus indicadores PPA a necessidade de serem úteis para o acompanhamento de informações sobre a qualidade das entregas de produtos, grau de cobertura da população, cumprimento de normas e padrões obrigatórios de fornecimento dos serviços e/ou outras informações complementares em geral, conforme preconiza o Manual de Elaboração do PPA.

23. Ajuste a “Periodicidade de Apuração” do indicador, de forma a atender o que está preconizado no Manual de Elaboração do PPA 2020-2023 para que ele seja capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas e, assim, tornar a informação mais confiável, útil e sensível à evolução dos projetos a serem executados.

24. Revise o “Nome do Indicador” e a “Descrição do Indicador”, de forma que os termos utilizados representem exatamente o que se pretende mensurar (o progresso das ações de conclusão do programa), tornando-o mais claro para os usuários da informação.

À Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, sobre o indicador LOA 1268 - Número dos Projetos Financiados pelo FEPRAC

25. Defina uma etapa específica do procedimento de concessão de financiamento e um documento que formalize a conclusão desta etapa para apuração do indicador, priorizando etapas mais avançadas - após a avaliação do Conselho de Orientação, agente técnico e agente financeiro - e inclua essas informações no “Critério de Mensuração” do Sistema EPA.

26. Tendo definido a etapa específica e o documento que formalize sua conclusão, corrija os valores apurados e informados no SimPPA de acordo o “Critério de Mensuração” estabelecido.

27. Revise a “Descrição da Variável”, ajustando-a para compatibilizá-la ao “Nome do Indicador” e “Descrição do Indicador”, mantendo apenas "projetos financiados" em vez de "projetos avaliados e financiados", melhorando sua clareza e evitando ambiguidades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



28. Revise a “Periodicidade de Apuração” anual definida para o indicador, apurando-o de maneira mais frequente e compatível com a necessidade do Conselho de Orientação e demais interessados, atendendo ainda ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

29. Na elaboração deste ou de outros indicadores em futuros PPAs, avalie de maneira mais atenta a existência ou a possibilidade de se apurar um ponto de partida (“Valor Mais Recente”) para os indicadores estabelecidos, fazendo-o constar do PPA, melhorando a qualidade da informação apresentada.

30. Revise a “Descrição do Indicador” informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de manter, ampliar ou reduzir o valor atual, atendendo ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

31. Estabeleça uma forma de divulgação centralizada dos projetos financiados que permita aos usuários interessados na informação acompanhar de maneira simples e direta a evolução dos resultados apurados ao longo do tempo, em sendo o caso, aproveitando a própria página do FEPRAC.

32. Reavalie as metas para os períodos futuros, estabelecendo metas que sejam desafiadoras, mas que sejam exequíveis considerando as limitações que pesam sobre essa ação.

À **Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente**, sobre o indicador PPA 3142 - Número de áreas investigadas e reabilitadas

33. Revise o “Nome do Indicador” utilizando uma redação que deixe claro que este contabiliza tanto os casos de investigação, quanto de reabilitação.

34. Substitua a variável atualmente utilizada por duas novas variáveis para quantificação em separado das áreas investigadas e das reabilitadas, ajustando também a “Fórmula de Cálculo” para a soma destas variáveis.

35. Revise o “Critério de Mensuração”, incluindo explicação de como se pretende apurar as áreas que foram investigadas com recursos do FEPRAC e o documento que formaliza estes casos.

36. Revise a “Periodicidade de Apuração” anual definida, apurando o indicador de maneira mais frequente e compatível com a necessidade do Conselho de Orientação e demais interessados, atendendo ainda ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



37. Na elaboração deste ou de outros indicadores em futuros PPAs, avalie de maneira mais atenta a existência ou a possibilidade de se apurar um ponto de partida (“Valor Mais Recente”) para os indicadores estabelecidos, fazendo-o constar do PPA, melhorando a qualidade da informação apresentada.

38. Revise a "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de manter, ampliar ou reduzir o valor atual, atendendo ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

39. Reavalie as metas definidas para os períodos futuros, estabelecendo uma meta que seja desafiadora, porém exequível.

Ao **Departamento de Águas e Energia Elétrica**, sobre o indicador LOA 806 – Quantidade de Material Retirado, recomenda-se que:

40. Revise os campos “Descrição do Indicador” e “Critérios de Mensuração”, e, sendo o caso, do “Nome do Indicador” e “Descrição das Variáveis”, ajustando a redação e especificando que a medição se refere apenas ao material retirado mediante desassoreamento.

41. Revise a "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de manter, ampliar ou reduzir o valor atual em conformidade com o estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

42. Revise os valores informados no SimPPA nos meses apontados por esta fiscalização para que eles expressem corretamente o volume de material retirado do Rio Pinheiros mediante o serviço de desassoreamento.

43. Revise as metas definidas para os períodos futuros, para que a meta PPA atualizada seja conhecida e possa ser perseguida pelos responsáveis.

À **Empresa Metropolitana de Águas e Energia**, sobre o indicador LOA 806 – Quantidade de Material Retirado, recomenda-se que:

44. Revise os valores informados no SimPPA nos meses apontados por esta fiscalização para que eles expressem corretamente o volume de material retirado do Rio Pinheiros mediante o serviço de desassoreamento.

À **Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente**, sobre o indicador LOA 806 – Quantidade de Material Retirado, recomenda-se que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



45. Estructure um indicador gerencial para acompanhar e reportar o andamento das atividades de remoção de vegetação e de detritos flutuantes do canal do Rio Pinheiros.

46. Avalie e compatibilize os dados relativos ao serviço de desassoreamento divulgados no Painel de Monitoramento do site Novo Rio Pinheiros e os divulgados no SimPPA, corrigindo o que for necessário e estabelecendo uma consistência entre as informações divulgadas.

À **Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente**, sobre o indicador PPA 3848 - Percentual de Implantação de Parque e Estruturas de Mobilidade, recomenda-se que:

47. Redefina um novo indicador PPA para a ação Novo Rio Pinheiros, relacionado ou não à implantação de parque e estruturas de mobilidade, que seja útil, relevante e apurado regularmente, cumprindo a obrigatoriedade de um indicador PPA estabelecida no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

DCG-2, em 07 de março de 2022.

████████████████████
████████████████████

████████████████████
████████████████████



6 REFERÊNCIAS

BRASIL. Corregedoria Geral da União. **Procedimentos de Ações de Controle: 0022 - Avaliação dos Indicadores Utilizados**. Brasília, 2012.

BRASIL. Corregedoria Geral da União. **Procedimentos de Ações de Controle: 0053 - Avaliação dos Indicadores Institucionais**. Brasília, 2012.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 3 ago. 2010.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Documento de Orientações para Avaliação de Indicadores de Desempenho**. Brasília: TCU, Segecex, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec), Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório preliminar auditoria indicadores de desempenho**. Processo 004.429/2017-6. Conselheira Relatora: Ana Arraes. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/egestao/ObterDocumentoSisdoc?codPapelTramitavel=57318323>. Acesso em: 18 ago. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Técnica de Indicadores de Desempenho para Auditorias**. Portaria - Secretaria-Geral de Controle Externo 33, de dezembro de 2010. Brasília, 2010.

Portal Administradores.com. **Entenda a diferença entre Eficiência e Eficácia de uma vez por todas - É possível ser eficiente, mas não eficaz?** Disponível em: <https://administradores.com.br/artigos/entenda-a-diferenca-entre-eficiencia-e-eficacia-de-uma-vez-por-todas>. Acesso em: 25 fev. 2022.

Portal CETESB. **Ata da Segunda Reunião do Fundo Estadual para Prevenção e Remediação de Áreas Contaminadas – FEPRAC**. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/areas-contaminadas/wp-content/uploads/sites/17/2021/01/25082020-ATA-da-2a-Reunia%CC%83o-do-Conselho.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2022.

Portal CETESB. **Fundo Estadual para Prevenção e Remediação de Áreas Contaminadas – FEPRAC**. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/areas->



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



contaminadas/fundo-estadual-para-prevencao-e-remediacao-de-areas-contaminadas-feprac/. Acesso em: 24 fev. 2022.

Portal CETESB. **Fundo Estadual para Prevenção e Remediação de Áreas Contaminadas se reuniu hoje virtualmente.** Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/blog/2020/08/25/fundo-estadual-para-prevencao-e-remediacao-de-areas-contaminadas-se-reuniu-hoje-virtualmente/>. Acesso em 24 fev. 2022.

Portal CETESB. **Regimento Interno do Fundo Estadual para Prevenção e Remediação de Áreas Contaminadas – FEPRAC.** Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/areas-contaminadas/wp-content/uploads/sites/17/2020/12/REGIMENTO-INTERNO-FEPRAC.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2022.

Portal CETESB. **Relatório Anual de Sistema de Logística Reversa.** Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/logisticareversa/logistica-reversa/relatorio-anual-de-sistema-de-logistica-reversa/>. Acesso em: 10 mar. 2022.

Portal CETESB. **Seção 1.10: Procedimento de Gerenciamento de Áreas Contaminadas Órfãs.** Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/areas-contaminadas/documentacao/manual-de-gerenciamento-de-areas-contaminadas/introducao-ao-gerenciamento-de-areas-contaminadas/procedimento-de-gerenciamento-de-areas-contaminadas-orfas/>. Acesso em 05 abr. 2022.

Portal CPE Tecnologia. **Batimetria: o que é e como funciona.** Disponível em: <https://blog.cpetecnologia.com.br/saiba-o-que-e-batimetria/>. Acesso em: 31 mar. 2022.

Portal DAEE. **O que é outorga?** Disponível em: <http://www.daee.sp.gov.br/site/oqueeoutorga/>. Acesso em: 07 mar. 2022.

Portal Novo Rio Pinheiros. Disponível em: <https://novoriopinheiros.sp.gov.br/>. Acesso em: 07 mar. 2022.

Portal Novo Rio Pinheiros. **Painel de Monitoramento – Ações Manutenção.** Disponível em: <https://mapas.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/portal/apps/opsdashboard/index.html#/12f065d397b14908acece423351f0ad2>. Acesso em: 07 mar. 2022.

Portal São Paulo. **Programa Serra do Mar é reconhecido pela melhora das habitações de interesse social.** Disponível em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



<https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/programa-serra-do-mar-e-reconhecido-pela-melhora-das-habitacoes-de-interesse-social/>. Acesso em: 24 fev. 2022.

Portal SIMA. **Programa Recuperação Socioambiental da Serra do Mar e Mosaicos da Mata Atlântica.** Disponível em: <https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/serradomar/>. Acesso em: 24 fev. 2022.

SÃO PAULO (Estado). CETESB. **Decisão de Diretoria nº 076/2018/C, de 03 de abril de 2018.** Estabelece Procedimento para a incorporação da Logística Reversa no âmbito do licenciamento ambiental, em atendimento a Resolução SMA 45, de 23 de junho de 2015 e dá outras providências. Publicado no Diário Oficial Estado de São Paulo - Caderno Executivo I (Poder Executivo, Seção I), edição nº 128 (61) do dia 04/04/2018, Páginas: 86-87.

SÃO PAULO (Estado). CETESB. **Decisão de Diretoria nº 114/2019/P/C, de 23 de outubro de 2019.** Estabelece o “Procedimento para a incorporação da Logística Reversa no âmbito do licenciamento ambiental”, em atendimento à Resolução SMA 45, de 23 de junho de 2015 e dá outras providências. Republicada no Diário Oficial Estado de São Paulo - Caderno Executivo I (Poder Executivo, Seção I), edição nº 129 (206) do dia 30/10/2019 Páginas: 59 a 62.

SÃO PAULO (Estado). CETESB. **Decisão de Diretoria nº 127/2021/P, de 16 de dezembro de 2021.** Estabelece Procedimento para a demonstração do cumprimento da logística reversa no âmbito do licenciamento ambiental, em atendimento à Resolução SMA 45, de 23 de junho de 2015 e dá outras providências. Diário Oficial Estado de São Paulo - Caderno Executivo I (Poder Executivo, Seção I), edição nº 131 (243) do dia 22/12/2021, Páginas: 75-78.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 41.258, de 31 de outubro de 1996.** Aprova o Regulamento da outorga de direitos de uso dos recursos hídricos, de que tratam os artigos 9º a 13 da Lei 7.663, de 30/12/1991. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 01 nov. 1996.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 54.645, de 05 de agosto de 2009.** Regulamenta dispositivos da Lei nº 12.300 de 2006, que institui a Política Estadual de Resíduos Sólidos, e altera o inciso I do artigo 74 do Regulamento da Lei nº 997, de 1976, aprovado pelo Decreto nº 8.468, de 1976. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 06 ago. 2009.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 59.263, de 05 de junho de 2013.** Regulamenta a Lei nº 13.577, de 2009, que dispõe sobre diretrizes e procedimentos para a proteção da qualidade do solo e gerenciamento de áreas contaminadas, e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 06 jun. 2013.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 61.838, de 07 de julho de 2020.** Dispõe sobre a Lei nº 17.263, de 30 de abril de 2020, que autoriza a transferência à Conta Única do Tesouro Estadual de saldos positivos de fundos especiais de despesa, nos termos que especifica, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 08 jul. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 64.132, de 11 de março de 2019.** Dispõe sobre a organização da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 12 mar. 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 64.936, de 13 de abril de 2020.** Dispõe sobre medidas de redução de despesas no contexto da pandemia da COVID-19 (Novo Coronavírus). Diário Oficial do Estado de São Paulo, 14 abr. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 12.300, de 16 de março de 2006.** Institui a Política Estadual de Resíduos Sólidos e define princípios e diretrizes. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 17 mar. 2006.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 13.577, de 8 de julho de 2009.** Dispõe sobre diretrizes e procedimentos para a proteção da qualidade do solo e gerenciamento de áreas contaminadas, e dá outras providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 09 jul. 2009.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 14.676, de 28 de dezembro de 2011.** Institui o Plano Plurianual - PPA para o quadriênio 2012-2015. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 29 dez. 2011.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 14.925, de 28 de dezembro de 2012.** Orça a receita e fixa a despesa para o exercício de 2013. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 29 dez. 2012.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 16.082, de 28 de dezembro de 2015.** Institui o Plano Plurianual - PPA para o quadriênio 2016-2019. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 29 dez. 2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 16.083 de 28 de dezembro de 2015.** Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2016. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 29 dez. 2015.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 17.244 de 10 de janeiro de 2020.** Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2020. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 11 jan. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 17.262, de 09 de abril de 2020.** Institui o Plano Plurianual - PPA para o quadriênio 2020-2023. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 10 abr. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 17.263, de 30 de abril de 2020.** Autoriza a transferência à Conta Única do Tesouro Estadual de saldos positivos de fundos especiais de despesa, nos termos que especifica, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 01 mai. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 17.286 de 21 de setembro de 2020.** Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2021. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 21 ago. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 17.293, de 15 de outubro de 2020.** Estabelece medidas voltadas ao ajuste fiscal e ao equilíbrio das contas públicas e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 16 out. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 17.309, de 30 de dezembro de 2020.** Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2021. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 30 dez. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 17.387, de 22 de julho de 2021.** Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2022. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 23 jul. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 17.498, de 29 de dezembro de 2021.** Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2022. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 30 dez. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 7.663, de 30 de dezembro de 1991.** Estabelece normas de orientação à Política Estadual de Recursos Hídricos bem como ao Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 31 dez. 1991.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



SÃO PAULO (Estado). Portal Novo Rio Pinheiros. **Monitoramento e Acompanhamento - Projeto Novo Rio Pinheiros**. Disponível em: <https://mapas.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/portal/apps/sites/#!/publiconrp>. Acesso em: 07 mar. 2022.

SÃO PAULO (Estado). **Projeto de Lei Estadual nº 663 de 2021**. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2022.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SMA nº 38, de 02 de agosto de 2011**. Estabelece a relação de produtos geradores de resíduos de significativo impacto ambiental, para fins do disposto no artigo 19, do Decreto Estadual nº 54.645, de 05.08.2009, que regulamenta a Lei Estadual nº 12.300, de 16.03.2006, e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, Seção I, 03 ago. 2011 p. 46-47.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SMA nº 45, de 23 de junho de 2015**. Define as diretrizes para implementação e operacionalização da responsabilidade pós-consumo no Estado de São Paulo, e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, Seção I, 24 jun. 2015, p. 54.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Relatório de Auditoria das Contas Anuais do Governador do Estado de São Paulo - Exercício 2012**. TC-03564/026/12. Conselheiro Relator: Robson Marinho. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/1_relatorio_diretoria_de_contas_do_governador.pdf. Acesso em: 15 set. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Relatório de Auditoria das Contas Anuais do Governador do Estado de São Paulo - Exercício 2013**. TC-01466/026/13. Conselheiro Relator: Robson Marinho. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/1_relatorio_2013_-_contas_do_governador-diretoria.pdf. Acesso em: 15 set. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Relatório de Auditoria das Contas Anuais do Governador do Estado de São Paulo - Exercício 2016**. TC-5.198/989/16. Conselheiro Relator: Robson Marinho. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/1_-_tc-5198.989.16-2_-_contas_do_governador_-_relatorio_fiscalizacao_-_2016.pdf. Acesso em: 15 set. 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Relatório de Auditoria das Contas Anuais do Governador do Estado de São Paulo - Exercício 2019**. TC-002347.989.19-6. Conselheiro Relator: Renato Martins Costa. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/05%20-%20Relat%C3%B3rio%202019-%20parte%205-%20p%C3%A1g%20900%20a%20992%20%281%29_0.pdf. Acesso em: 15 set. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Relatório de Monitoramento de Fiscalização Operacional Sobre "Gestão de Recursos Hídricos (Outorgas e Cobranças)"**. TC-024392.989.21-6. Conselheiro Relator: Sidney Estanislau Beraldo.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas. **Observatório do Futuro**. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/observatorio/ods>. Acesso em: 17 mar. 2022.



7 APÊNDICES

7.1 APÊNDICE A – CHECKLIST DO INDICADOR LOA 2138: NÚMERO DE EMPRESAS INSERIDAS EM PLANOS DE LOGÍSTICA REVERSA

7.1.1 Análise do Indicador

Quadro 4 – Checklist do Indicador LOA 2138 – Análise do Indicador

Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
Validade	Representatividade	O indicador está claramente <u>alinhado</u> aos objetivos da política, plano ou programa?	Sim, está alinhado pois o indicador se relaciona com o processo de implementação de Logística Reversa e "Aprimorar a Logística Reversa no Estado" é um dos objetivos do Programa 2620 - GESTÃO E GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS NO ESTADO DE SÃO PAULO na qual a ação está inserida, consta do PPA 2020-2023. Esse indicador visa capturar em que medida as empresas sujeitas a apresentação de logística reversa estão buscando atender a essa obrigação.	Sistema EPA e PPA 2020-2023
		O indicador representa adequadamente os produtos principais da intervenção governamental advindos da programação, representando a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado?	Não, o indicador busca medir as atividades realizadas dentro da ação quantificando as empresas que tomaram medidas para atender a necessidade de estabelecimento ou adesão a um plano de logística reversa. Porém, esta fiscalização entende que o volume de trabalho e produtos entregues seriam mais adequadamente medidos a partir dos planos de logística reversa e relatórios de resultados analisados (independentemente do seu status), combinado, em sendo possível, com a quantificação das atividades relacionadas ao esclarecimento de dúvidas dos usuários externos referentes à logística reversa e de análise de justificativas de não enquadramento e recursos de auto de infração.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, itens 25 31 e Requisição Complementar DCG-2 nº 30/2021, item 10





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
		<p>Sendo um indicador LOA, ele cumpre a função de representar a quantidade de bens ou serviços a serem entregues?</p> <p>O indicador tem um objetivo claramente definido, identificando se pretende ampliar, manter ou reduzir o nível atual?</p>	<p>Não, pois o que esse indicador de fato mede é "quantas empresas estão buscando atender à obrigação de logística reversa por meio da adesão a planos de logística reversa". O valor apurado pelo indicador representa a abrangência das ações e do escopo de atuação da área responsável pela logística reversa, não os serviços por ela entregues.</p> <p>Sim, o indicador expressa no campo "Descrição do Indicador", constante do Sistema EPA, que há a "intenção de aumentar" o número de empresas aderentes a logística reversa, conforme estabelecido na legislação do tema.</p>	<p>Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 25.</p> <p>Sistema EPA e Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023</p>
	Sensibilidade	O indicador é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas?	Sim, de acordo com o informado pelo órgão no sistema SimPPA, o resultado extraordinário observado em 2020 foi resultado das notificações, treinamentos e fiscalizações feitas pela Cetesb em 2019 nas empresas sujeitas a exigibilidade de apresentação ou adesão a planos de logística reversa.	SimPPA
	Valor de referência	O indicador possui patamar quantitativo ou qualitativo, apurados em momento anterior ao período de sua vigência, que serve de referência para os valores que se pretende alcançar?	Sim, o indicador apresenta um valor inicial de 1.276 referente ao ano de 2018 no campo "Valor mais recente", conforme observado no PPA 2020-2023.	PPA 2020-2023
		O indicador possui índice de chegada para o final do período avaliativo?	Sim, o indicador apresenta uma meta de 1.936 (após Emenda nº 362, ao PL nº 924/2019, que propôs o PPA 2020-2023), inicialmente estabelecida no PPA 2020-2023, mas que foi posteriormente revisada.	PPA 2020-2023 e Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 19.
	Comparabilidade	O indicador é permanente de modo a possibilitar o desenho de uma série histórica?	O indicador atual é novo e utiliza a variável empresas inseridas em planos de logística reversa em vez de Termos de Compromisso de Logística Reversa (TCLR) firmados, como no PPA anterior. Porém, a análise desse atributo fica prejudicada, pois o PPA 2020-2023 inovou ao definir para cada produto (ação orçamentária) a necessidade de 2 indicadores, em vez de 1 único para cada produto, impossibilitando que ao menos para um dos indicadores de produto seja comparável com indicador anterior.	Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
Qualidade	Mensurabilidade	Os dados a serem utilizados para apuração do indicador estão disponíveis na periodicidade necessária para seu cálculo?	Sim, pois os sistemas e fontes de dados utilizados para apuração do indicador são de domínio do próprio órgão responsável pela apuração do indicador.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 17
	Tempestividade	Os resultados dos indicadores são informados em tempo hábil para contribuir na tomada de decisão?	Não. A periodicidade de apuração inicialmente definida para esse indicador era mensal e foi solicitada a alteração para semestral, tendo sido aprovada a alteração para trimestral. Porém, a apuração tem sido realizada semestralmente, em vez de trimestralmente devido as dificuldades informadas pela área em levantar os dados e apurar esse indicador. Nos períodos em que é feita a apuração, porém, observa-se nas informações do SimPPA que a apuração e divulgação da informação ocorre sem demora - cerca de 15 dias após o encerramento do período - conforme se observa das informações constantes deste sistema. A periodicidade mais frequente definida para apuração do indicador considerava a expectativa de desenvolvimento de um software para a gestão da logística reversa, porém, a contratação do desenvolvimento desta solução foi suspensa pelo art. 3º, V, do Decreto Estadual nº 64.936/2020, em decorrência da pandemia do COVID-19. Cabe destacar que "a Divisão de Logística Reversa entende que não há prejuízo à utilidade do indicador o aumento do período de apuração do indicador".	Requisição DCG-2 nº 30/2021, itens 5, 15 e 17, Requisição Complementar DCG-2 nº 30/2021, item 8, Sistema EPA, SimPPA
	Utilidade	Os indicadores definidos estão sendo utilizados pelos gestores para a tomada de decisões?	Sim, de acordo com o informado pelo órgão, este indicador é "utilizado para monitoramento do avanço da implantação da logística reversa no Estado de São Paulo".	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 16
	Compreensão	O indicador é de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação?	Sim, o indicador quantifica as empresas que tomaram alguma ação buscando atender à obrigação de implementar a logística reversa, seja pela apresentação de um plano, individual ou coletivo, seja pela adesão a um plano já apresentado, sendo o status do plano irrelevante para essa apuração. Esse escopo medido é compatível com a denominação do indicador ("números de empresas inseridas em planos de logística reversa").	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
	Acessibilidade	O indicador é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação?	<p>Não, pois o resultado apurado é publicado regularmente apenas no SimPPA. Embora o órgão tenha informado que "as informações sobre quantidade total de empresas aderentes a planos de logística reversa e de planos recebidos são constantemente divulgadas nos eventos, matérias jornalísticas e entrevistas dos quais a Cetesb participa que abordem o tema de logística reversa", essa divulgação não é regular e tampouco ocorre em sítio específico.</p>	<p>Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 24</p>
Confiabilidade	Confiabilidade dos dados e controles internos	O conhecimento para levantamento dos dados e apuração do indicador é compartilhado entre pessoas do órgão?	<p>Sim, a produção do indicador é feita de maneira fracionada por cada técnico em uma planilha padronizada, posteriormente havendo uma consolidação.</p>	<p>Requisição DCG-2 nº 30/2021, itens 21 e 22 e Reunião de 17/12/2021</p>
		Existe algum tipo de tratamento para os problemas identificados no processo de produção dos dados?	<p>Sim, devido a forma como se dá o processo de adesão e apresentação de plano de logística reversa e da possibilidade de se migrar de plano, há o risco de empresas serem computadas mais de uma vez no indicador. No processo estabelecido para levantamento dos dados para apuração do indicador, está previsto a verificação e exclusão das empresas que aparecerem em duplicidade.</p>	<p>Requisição Complementar DCG-2 nº 30/2021, item 9 e Sistema EPA</p>
		Os dados são armazenados em uma base de dados organizada e segura?	<p>Não. Apesar de os dados brutos serem armazenados no Sistema e Ambiente da Cetesb e esta ser uma base segura, os dados necessários à apuração deste indicador não são estruturados. O sistema permite a comunicação com as partes interessadas e a troca de informações e arquivos, mas não há uma base de dados estruturada com as empresas aderentes aos planos de logística reversa, sendo necessário a consulta da lista de empresa aderentes em cada plano deferido e posteriormente um tratamento das informações para apurar eventuais repetições e inconsistências. Está em desenvolvimento um sistema para gestão dos planos de logística reversa que estruturará e organizará os dados utilizadas para apuração do indicador.</p>	<p>Requisição DCG-2 nº 30/2021, itens 5, 17 e 21 e Reunião de 17/12/2021</p>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
	Confiabilidade de métrica	Os valores utilizados para cálculo estão em conformidade com os termos da fórmula explicitados na Descrição das Variáveis?	Não, a descrição da variável observada para apurar o indicador descrita no Sistema EPA é "número estimado de empresas sujeitas à exigibilidade de comprovação de logística reversa no licenciamento", mas o valor coletado e utilizado na apuração é a quantidade de empresas que tomaram alguma ação para cumprir tal obrigação.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 25
		As variáveis e forma de cálculo do indicador são completas, claras, precisas e sem ambiguidade?	Não, a descrição da variável observada para apurar o indicador descrita no Sistema EPA sugere que o indicador mede o universo de empresas que devem cumprir a obrigação, uma vez que a variável é descrita como "número estimado de empresas sujeitas à exigibilidade de comprovação de logística reversa no licenciamento". Porém, o indicador se propõe a medir uma parcela desse universo, apenas aquelas que tomaram ação para cumprir tal obrigação. Ou seja, há uma imprecisão e ambiguidade em relação ao indicador e sua única variável.	Sistema EPA
		Os dados utilizados para cálculo do indicador podem ser considerados medidas adequadas daquilo que se pretende medir?	Sim, pois na prática da apuração do indicador é feita utilizando efetivamente a quantidade de empresas constantes dos planos de logística reversa que já foram apresentados a Cetesb, esse número capaz de expressar o que o indicador pretende medir.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 18, Requisição Complementar DCG-2 nº 30/2021, item 9 e Reunião de 17/12/2021
		A periodicidade definida para apuração do indicador é adequada?	Sim, pois ela foi definida como trimestral, respeitando o comando estabelecido na página 49 do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023. Porém, há que se destacar que a apuração do indicador tem ocorrido em frequência menor do que a constante do SimPPA: semestralmente em vez de trimestralmente. Essa apuração semestral tem sido adotada devido às dificuldades em levantar os dados no Sistema e Ambiente, atualmente utilizado.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 17, Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 e SimPPA
		As formas de totalização dos resultados parciais para apuração do resultado anual e ao final do PPA são adequadas?	Sim. Considerando que é comum a alteração das empresas aderentes a planos coletivos, o que impede compartimentar as empresas aderentes em cada período, a utilização da totalização por último valor tanto para os resultados anuais, quanto para o resultado do PPA, mostra-se adequada.	Requisição Complementar DCG-2 nº 30/2021, item 1



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
		São realizados procedimentos sistemáticos de checagem/verificação do cálculo do indicador?	Esta questão foi prejudicada, pois, embora tenham sido solicitadas informações sobre as verificações e checagens realizadas sobre o cálculo do indicador, essas informações não foram prestadas. Na reunião realizada em 17/12/2021, embora tenha sido apresentado o processo e a forma quem se realiza a apuração deste indicador, também não foram abordados os procedimentos de verificações e checagens realizadas sobre o cálculo.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 17, e Reunião de 17/12/2021
		Os dados relativos ao cálculo do indicador estão disponíveis na fonte primária indicada?	Sim, os dados com as empresas que apresentam planos individuais e das empresas aderentes a planos coletivos se encontram nas pastas administrativas de cada processo dentro do Sistema e Ambiente.	Reunião de 17/12/2021
		O resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, é igual ao obtido após o recálculo?	Essa análise restou prejudicada, pois os dados enviados já apresentavam os números finais, não sendo possível realizar o recálculo para os períodos, com exceção do 4º trimestre de 2021. Neste último caso, notou-se uma diferença imaterial entre o valor apurado por essa fiscalização (3.769) e o informado no SimPPA (3.758). Cabe destacar que esse indicador é de difícil auditabilidade, uma vez que os dados anteriores utilizados para apuração do indicador não podem ser obtidos a qualquer tempo, sendo necessário extrair e salvar as informações utilizadas para apuração em cada período, o que não é feito pela área responsável.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, itens 21 e 22, Requisição Complementar DCG-2 nº 30/2021, item 9
		O resultado (memória de cálculo) apresentado pelo órgão é igual às informações disponibilizadas no SimPPA?	Sim, embora para o 4º trimestre de 2020 haja diferença entre o informado no SimPPA (2.370) e o enviado, essa diferença é imaterial.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 21

Fonte: TC-022723.989.21-6.



7.1.2 Análise da Meta

Quadro 5 – Checklist do Indicador LOA 2138 – Análise da Meta

Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
Realística	A meta foi elaborada a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes, levando em conta o contexto econômico em que está inserido e as limitações orçamentárias existentes?	Sim, visto que ela foi definida com base em dados históricos da proporção de empresas que apresentam ou aderem a planos de logística reversa após notificação (20%) e da ampliação do universo de empresas das quais são exigidas a implementação da logística reversa de acordo com a norma que regula essa exigência (Decisão de Diretoria nº 076/2018/C).	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 19 e Sistema EPA
Desafiadora	A meta encoraja os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa, bem como em seus sistemas, sem deixar de ser exequível?	Tendo passado os anos de 2020 e 2021, verifica-se que a meta não pode ser considerada desafiadora, uma vez que as metas estabelecidas foram em muito superadas e a meta do PPA foi atingida logo no primeiro dos quatro anos do plano. Talvez a meta não desafiadora seja consequência da premissa adotada, que não levou em conta a possibilidade de aumento da proporção de empresas que, uma vez notificada, apresentam ou aderem a plano de logística reversa. Uma meta desafiadora deveria considerar uma proporção para o período maior do que a histórica, fomentando a introdução de mecanismos e medidas que estimulassem as empresas a cumprir a obrigação de apresentação ou adesão a planos de logística reversa.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 19 e SimPPA
Exequível	A meta estabelecida para a política, plano ou programa é passível de ser atingida?	Sim, uma vez que ela poderia ser atingida apenas pelo fato de aumentar a quantidade de empresas das quais é exigida a apresentação de um plano de logística reversa, mantendo a proporção de empresas que busca sua regularização. Além disso, a meta vem sendo superada significativamente em cada ano, superando até mesmo a meta estabelecida para o período do PPA.	SimPPA

Fonte: TC-022723.989.21-6.



7.1.3 Análise do Resultado

Tabela 8 – Resultados apresentados para o indicador LOA 2138

	Indicador LOA				
	2020	2021	2022	2023	Meta PPA
Meta PPA	1.537	1.765	1.848	1.931	1.931
Meta LDO		1.765			
Meta LOA			2.120		
Meta SimPPA	1.537	2.045	2.120		2.170
Resultado Apurado	2.370	3.758			

Fonte: TC-022723.989.21-6.

Quadro 6 – Checklist do Indicador LOA 2138 – Análise do Resultado

Questionamentos	Análises	Referências
As metas definidas para os anos de 2020 e 2021 foram alcançadas conforme previsto?	A meta para 2020 foi superada em 54,2%, o que fez inclusive com que fosse proposta a mudança da meta para 2021. Em 2021, mais uma vez, houve a superação da meta revisada em 83,8%. Cabe destacar que em cada um desses anos houve o super atingimento inclusive da meta estabelecida para o PPA. Para 2022, a meta constante do SimPPA é o produto da revisão feita em 2020 (2.120) a qual já foi superada pelo resultado de 2021 (3.758), sendo necessária uma revisão desta e da meta definida para o período seguinte.	SimPPA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Questionamentos	Análises	Referências
<p>Foram apresentadas justificativas no caso de não atingimento da meta?</p>	<p>Embora não seja o caso de não atingimento, devido ao super atingimento o órgão apresentou justificativa para o resultado no SimPPA. A justificativa apresentada para o resultado de 2020 diz respeito as ações de fiscalização realizadas em 2019 e 2020 (mais de 190 notificações, lavratura de aproximadamente 80 autos de infração) e treinamentos com técnicos das 46 agências ambientais para orientá-los quanto a inclusão da logística reversa no processo de licenciamento ambiental. Como consequência, houve a adesão de 522 novas empresas aos planos de logística reversa em 2020, valor superior ao esperado quando da definição da meta.</p> <p>Para 2021, o resultado extraordinário foi justificado no SimPPA como resultado da entrada em vigor da última linha de corte da Decisão de Diretoria Cetesb no 114/2019/P/C que previa a cobrança de implementação de sistema de logística reversa para todos os empreendimentos tratados nesta decisão sujeitos ao licenciamento ordinário, o que representa muitos novos empreendimentos. Além disso, foi a primeira vez que os empreendimentos foram cobrados para esse atendimento.</p>	<p>SimPPA</p>
<p>É esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA?</p>	<p>Sim. Na realidade, a meta para o PPA, que foi revisada em 2020 para 2.170, está superada, uma vez que o resultado de 2021 foi 3.758 empresas inseridas em planos de logística reversa. É necessária uma revisão da meta para 2023, ano em que se conclui este PPA, compatível com os resultados que esta ação tem alcançado nos últimos anos e mais desafiadora do que as anteriormente estabelecidas.</p> <p>Identificando ameaças que podem comprometer o atingimento das metas, a Divisão de Logística Reversa apontou os impactos na economia que geram a interrupção ou encerramento das atividades, que poderiam diminuir novas adesões ou mesmo excluir empresas até então aderentes a sistemas de logística reversa. Esses são fatores que estão além da capacidade de atuação do órgão.</p>	<p>Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 26</p>

Fonte: TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



7.2 APÊNDICE B – CHECKLIST DO INDICADOR PPA 3676 - NÚMERO DE PLANOS DE LOGÍSTICA REVERSA DOS SETORES ABRANGIDOS PELA RESOLUÇÃO SMA 45, DE 23/06/2015 VERIFICADOS COM SUCESSO

7.2.1 Análise do Indicador

Quadro 7 – Checklist do Indicador PPA 3676 – Análise do Indicador

Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
Validade	Representatividade	O indicador está claramente <u>alinhado</u> aos objetivos da política, plano ou programa?	Sim, está alinhado pois o indicador se relaciona com o processo de implementação de Logística Reversa e "Aprimorar a Logística Reversa no Estado" é um dos objetivos do Programa 2620 - GESTÃO E GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS NO ESTADO DE SÃO PAULO na qual a ação está inserida, constando do PPA 2020-2023. Além disso, o indicador permite acompanhar a quantidade de planos de logística reversa aprovados e sua evolução ao longo do tempo.	Sistema EPA e PPA 2020-2023
		O indicador representa adequadamente os produtos principais da intervenção governamental advindos da programação, representando a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado?	Não, os planos de logística reversa aprovados medidos por esse indicador é uma parte importante da gestão da logística reversa no Estado. Porém, essa gestão envolve uma outra parte significativa que é a avaliação dos relatórios anuais de resultado, onde são reportados os resultados gerados pelos planos de logística reversa e o cumprimento das metas estabelecidas. Essa fiscalização entende que a incorporação de alguma métrica qualitativa relativa à avaliação dos relatórios anuais de resultado deveria ser incorporada no indicador para que ele pudesse representar de maneira mais adequada a amplitude e diversidade da gestão de logística reversa no Estado.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 27



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
		Sendo um indicador PPA, ele cumpre a função de qualificar bens ou serviços a serem entregues?	Sim, uma vez que o indicador representa a quantidade de planos verificados com sucesso (deferidos, sem ressalvas) e que essa aprovação se relaciona com a qualidade dos planos apresentados à Cetesb. A qualidade desses planos e, conseqüentemente, seu deferimento é afetado e influenciado pelos esforços da divisão de logística reversa de ofertar treinamentos, esclarecer dúvidas, avaliar e solicitar as revisões e ajustes necessários nos planos apresentados. Ao fim do processo de avaliação, esse indicador, tal qual preconiza o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 para o indicador PPA, mede uma dimensão complementar ao indicador LOA - que trata da quantidade de empresas - a partir da ótica dos planos de logística reversa, quantificando aqueles com qualidade satisfatória.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 4 e Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023
		O indicador tem um objetivo claramente definido, identificando se pretende ampliar, manter ou reduzir o nível atual?	Sim, o indicador expressa no campo "Descrição do Indicador", constante do Sistema EPA, que há a "intenção de aumentar a qualidade dos planos apresentados" e os planos aprovados, conforme estabelecido na legislação do tema.	Sistema EPA
	Sensibilidade	O indicador é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas?	Sim, em 2020 foram realizados diversos treinamentos com o objetivo de aumentar a qualidade dos planos apresentados. Percebe-se como resultado um aumento da quantidade de planos recebidos, bem como um aumento dos planos deferidos, especialmente a partir de dezembro/20.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, itens 4, 5 e 13 e SimPPA.
	Valor de referência	O indicador possui patamar quantitativo ou qualitativo, apurados em momento anterior ao período de sua vigência, que serve de referência para os valores que se pretende alcançar?	Sim, o indicador apresenta um valor inicial de 14 referente ao ano de 2018 no campo "Valor mais recente".	PPA 2020-2023
		O indicador possui índice de chegada para o final do período avaliativo?	Sim, o indicador apresenta uma meta de 75 a ser atingida em 2023.	PPA 2020-2023



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
	Comparabilidade	O indicador é permanente de modo a possibilitar o desenho de uma série histórica?	O indicador atual é novo. No PPA 2016-2019 o indicador utilizado correspondia a quantificação dos Termos de Compromisso de Logística Reversa (TCLR) firmados (vide Programa 2604 - Monitoramento da Qualidade e Redução da Pegada Ambiental, Produto 629 - Termos de Compromisso de Responsabilidade Pós-Consumo para a Logística Reversa). Com a evolução do processo de gestão de logística reversa, houve alteração para o indicador atual. De qualquer modo, a análise desse atributo fica prejudicada, pois o PPA 2020-2023 inovou ao definir para cada produto (ação orçamentária) a necessidade de 2 indicadores, em vez de 1 único para cada produto, sendo então esperado que ao menos um dos indicadores de produto não fosse comparável com períodos anteriores.	SimPPA e Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023
Qualidade	Mensurabilidade	Os dados a serem utilizados para apuração do indicador estão disponíveis na periodicidade necessária para seu cálculo?	Sim, pois os sistemas e fontes de dados utilizados para apuração do indicador são de domínio do próprio órgão responsável pela apuração do indicador e fazem parte do de seu trabalho rotineiro.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 9
	Tempestividade	Os resultados dos indicadores são informados em tempo hábil para contribuir na tomada de decisão?	Sim. Apenas nos meses de janeiro/20 e fevereiro/20 houve um atraso na apuração e divulgação do resultado no SimPPA (ambos reportados em abril/20). Em todos os demais meses o indicador foi informado cerca de 15 dias após o fechamento do mês.	SimPPA
	Utilidade	Os indicadores definidos estão sendo utilizados pelos gestores para a tomada de decisões?	Sim, de acordo com o informado pelo órgão, "quando poucos planos são deferidos dentro do total de planos recebidos pela Cetesb, busca-se realizar mais ações de esclarecimento dos interessados para que haja um aumento da qualidade dos planos apresentados", organizando cursos de curta duração pela Escola Superior da Cetesb.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 4
	Compreensão	O indicador é de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação?	Não, pois a nomenclatura "verificados com sucesso" gera uma dificuldade de entendimento, parecendo significar incorretamente que o plano foi analisado, quando a correta interpretação é que o plano foi deferido/aprovado, sem qualquer ressalva.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 1



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
	Acessibilidade	O indicador é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação?	Não, pois o resultado apurado é publicado regularmente apenas no SimPPA. Embora órgão tenha informado que "as informações sobre quantidade total de empresas aderentes a planos de logística reversa e de planos recebidos são constantemente divulgadas nos eventos, matérias jornalísticas e entrevistas dos quais a Cetesb participa que abordem o tema de logística reversa", essa divulgação não é regular e tampouco ocorre em sítio específico.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 12
Confiabilidade	Confiabilidade dos dados e controles internos (Observação)	O conhecimento para levantamento dos dados e apuração do indicador é compartilhado entre pessoas do órgão?	Sim, a produção do indicador é feita de maneira fracionada por cada técnico em uma planilha padronizada, posteriormente havendo uma consolidação.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, itens 21 e 22 e Reunião de 17/12/2021
		Existe algum tipo de tratamento para os problemas identificados no processo de produção dos dados?	Sim, embora a apuração do indicador seja relativamente simples, planos de logística reversa anteriormente deferidos podem ser cancelados, por exemplo, pela adesão por parte da empresa a um plano coletivo ou pelo encerramento de suas atividades. De acordo com as informações enviadas, observa-se que o órgão monitora e trata essa situação para que não haja erros no resultado apurado.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 5, Requisição Complementar DCG-2 nº 30/2021, item 5
		Os dados são armazenados em uma base de dados organizada e segura?	Sim. Esta fiscalização considerou que os dados são armazenados em uma base de dados segura porque os dados para apuração do indicador constam do Sistema e.Ambiente da Cetesb, que registra as tramitações, comunicações e documentos recebidos. Os processos são organizados em pastas administrativas e a identificação daqueles cujos planos de logística reversa foram deferidos ("verificados com sucesso") parece ser simples. Foi informado que o sistema "fornece relatórios com a lista de processos de logística reversas existentes e seus dados cadastrais". Além disso, os tipos de movimentação são padronizados, como se pode verificar pelo acesso público a esses processos, e há um status específico para os planos deferidos ("Comunique-se Ciência do Plano Verificado com Sucesso"). Devido a isso, considerou-se que os dados para apuração deste indicador	Requisição DCG-2 nº 30/2021, itens 5, 17 e 21, Requisição Complementar DCG-2 nº 30/2021, item 2, Reunião de 17/12/2021 e Sistema e.Ambiente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
			são armazenados em uma base organizada. Cabe ainda destacar que está em desenvolvimento um sistema para gestão dos planos de logística reversa que estruturará e organizará os dados utilizadas para apuração do indicador.	
	Confiabilidade de métrica	Os valores utilizados para cálculo estão em conformidade com os termos da fórmula explicitados na Descrição das Variáveis?	Sim, o indicador utiliza uma única variável e seu cômputo considera apenas os planos de logística reversa "verificados com sucesso", que são os planos deferidos constantes nas planilhas de apuração do indicador. Os demais status dos planos no logística reversa - incompletos, pendentes de revisão etc. - estão sendo corretamente desconsiderados.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, itens 1 e 10 e Requisição Complementar DCG-2 nº 30/2021, item 5
		As variáveis e forma de cálculo do indicador são completas, claras, precisas e sem ambiguidade?	Assim como na avaliação do atributo COMPREENSÃO, a nomenclatura "verificados com sucesso" utilizada para a variável desse indicador gera uma dificuldade de entendimento, parecendo significar incorretamente que o plano foi analisado, quando a correta interpretação é que o plano foi deferido/aprovado, sem qualquer ressalva.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 1
		Os dados utilizados para cálculo do indicador podem ser considerados medidas adequadas daquilo que se pretende medir?	Sim, pois o órgão tem utilizado para apuração do indicador os planos de logística reversa deferidos e este equivale aos planos "verificados com sucesso". Dessa forma, há uma perfeita correspondência entre o que se mede e o que o indicador se propõe a representar.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, itens 1 e 10 e Requisição Complementar DCG-2 nº 30/2021, item 5



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
		A periodicidade definida para apuração do indicador é adequada?	Sim, pois ela foi definida como mensal, respeitando o comando estabelecido na página 49 do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023. Além disso, a periodicidade mensal é a apuração mais frequente possível, o que aumenta a quantidade de informações disponíveis para a tomada de decisão.	Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 e SimPPA
		As formas de totalização dos resultados parciais para apuração do resultado anual e ao final do PPA são adequadas?	Sim. A partir de 2021 alterou-se a forma de totalização de somatória (em que a cada mês eram informados os planos de logística reversa deferidos no mês e ao final do ano e do PPA estes eram somados) para último valor (em que o valor reportado mensalmente corresponde ao valor acumulado de planos deferidos). Essa medição acumulada dos planos de logística reversa deferidos é conveniente para enxergar a evolução do processo de implementação da logística reversa e é mais compatível com os controles adotados pela área responsável pela apuração do indicador, uma vez que a data de deferimento não é uma informação controlada.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 4 e SimPPA
		São realizados procedimentos sistemáticos de checagem/verificação do cálculo do indicador?	Esta questão foi prejudicada, pois, embora tenham sido solicitadas informações sobre as verificações e checagens realizadas sobre o cálculo do indicador, essas informações não foram prestadas. Na reunião realizada em 17/12/2021, embora tenha sido apresentado o processo e a forma quem se realiza a apuração deste indicador, também não foram abordados os procedimentos de verificações e checagens realizadas sobre o cálculo.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 5 e Reunião de 17/12/2021
		Os dados relativos ao cálculo do indicador estão disponíveis na fonte primária indicada?	Sim, os dados com os planos de logística reversa individuais e coletivos se encontram nas pastas administrativas de cada processo dentro do Sistema e.Ambiente, conforme apresentado na reunião de 17/12/2021 e verificado pelo acesso público aos processos.	Sistema e.Ambiente e Reunião de 17/12/2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
		O resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, é igual ao obtido após o recálculo?	Essa análise restou prejudicada. A área responsável pela apuração do indicador não inclui em seus controles as datas de deferimento dos planos de logística reversa. Esta fiscalização buscou completar essa informação a partir do Sistema e.Ambiente, utilizando o acesso público aos processos reportados como deferidos. Porém, mesmo com essa informação, encontramos para diversos meses diferença entre os valores informados no SimPPA e os identificados por essa fiscalização. Tais diferenças talvez decorram de planos anteriormente deferidos que podem ter sido cancelados, por exemplo, pela adesão da empresa a um plano coletivo. Como são desconhecidas as datas dos cancelamentos, a validação do cálculo restou prejudicada. Cabe destacar que como as datas dos eventos de deferimento, cancelamento e outras movimentações não são controladas pela área e não são salvas cópias da relação de planos deferidos quando das apurações mensais, esse indicador tem sua auditabilidade prejudicada.	Requisição Complementar DCG-2 nº 30/2021, item 4, SimPPA e Sistema e.Ambiente
		O resultado (memória de cálculo) apresentado pelo órgão é igual às informações disponibilizadas no SimPPA?	Sim. Embora não tenha sido enviado as memórias de cálculo de apuração de cada período, mas apenas os valores totalizados, há correspondências entre os valores informados no SimPPA e aqueles apurados e informados.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, itens 21 e 22 e SimPPA

Fonte: TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



7.2.2 Análise da Meta

Quadro 8 – Checklist do Indicador PPA 3676 – Análise da Meta

Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
Realística	A meta foi elaborada a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes, levando em conta o contexto econômico em que está inserido e as limitações orçamentárias existentes?	Sim, visto que ela foi definida com base em dados históricos da taxa de aprovação dos planos apresentados e da proporção de empresas que apresentam planos de logística reversa e levou em conta ampliação do universo de empresas das quais são exigidas a implementação da logística reversa de acordo com a norma que regula essa exigência (Decisão de Diretoria nº 076/2018/C).	Requisição DCG-2 nº 30/2021, itens 7 e 8 e Sistema EPA
Desafiadora	A meta encoraja os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa, bem como em seus sistemas, sem deixar de ser exequível?	Não, pois os parâmetros de aprovação dos planos (25%) e de proporção de planos apresentados por empresas sujeitas a exigibilidade de cumprimento da logística reversa (7,8%) adotados são históricos e, por isso, não fomentam a introdução de mecanismos e medidas que estimulem as empresas a cumprir a obrigação de apresentação ou adesão a planos de logística reversa e nem a apresentar planos de maior qualidade, garantindo uma maior taxa de aprovação. Tendo passado 2 anos deste PPA, observa-se que o resultado acumulado é bastante próximo à meta inicialmente estabelecida. Mas isto se explica pelo impacto da pandemia da COVID-19 sobre a ação, que suspendeu por alguns meses o prazo para cumprimento da exigibilidade e afetou as empresas, implicando atraso na regularização por conta de regime de revezamento e teletrabalho, descontinuidade das atividades etc. Com os treinamentos oferecidos pela Cetesb às empresas sujeitas a exigibilidade de apresentação ou adesão a planos de logística reversa e o aumento da apresentação de planos individuais em detrimento da adesão a planos coletivos, seria esperado um resultado além do previsto para esse indicador, o que se observou em 2021, ano em que 39 planos de logística reversa foram deferidos, de acordo com o constante no SimPPA.	Requisição DCG-2 nº 30/2021, itens 4, 5 e 13 e SimPPA
Exequível	A meta estabelecida para a política, plano ou programa é passível de ser atingida?	Sim. Observou-se em 2021 uma forte aceleração da quantidade de planos deferidos e há ainda uma significativa quantidade de planos de logística reversa em análise ou pendente de revisão. Ou seja, há capacidade de avaliação e aprovação dos planos e demanda o suficiente para que a meta seja alcançada.	Requisição Complementar DCG-2 nº 30/2021, item 5 e SimPPA

Fonte: TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



7.2.3 Análise do Resultado

Tabela 9 – Resultados apresentados para o indicador PPA 3676

	Indicador PPA				
	2020	2021	2022	2023	Meta PPA
Meta PPA	36	58	67	75	75
Meta LDO		58			
Meta LOA			58		
Meta SimPPA	36	40	58		75
Resultado Apurado	23	62			

Fonte: TC-022723.989.21-6.

Quadro 9 – Checklist do Indicador PPA 3676 – Análise do Resultado

Questionamentos	Análises	Referências
As metas definidas para os anos de 2020 e 2021 foram alcançadas conforme previsto?	Em 2020, a meta não foi atingida. O resultado de 23, correspondeu a 63,9% da meta de 36 planos de logística reversa aprovados ("verificados com sucesso"). Como consequência, para 2021 e 2022 houve revisão da meta, diminuindo-as, mas mantendo a meta para o PPA. Em 2021, o resultado apurado (62) superou a meta revista (40) em 55% e teria sido suficiente para superar a meta inicialmente definida (58).	Requisição Complementar DCG-2 nº 30/2021, item 3 e SimPPA
Foram apresentadas justificativas no caso de não atingimento da meta?	Sim. Sobre o resultado de 2020 foi incluída justificativa no SimPPA para o não atingimento da meta onde foi informado o desfecho das 100 análises de planos de logística reversa feitas no ano, que resultaram na aprovação de 23, e que o resultado baixo foi consequência da qualidade dos planos apresentados pelos empreendedores, que requereram diversas solicitações de revisão e complementação por parte da Cetesb para que atendessem à legislação pertinente. O super atingimento da meta de 2021 foi justificado por dois motivos: pelo aumento do número de planos recebidos em consequência do incremento do número de empreendimentos que tomaram ação para o atendimento à obrigatoriedade de implantação de sistema de logística reversa; e pela atuação de longo prazo da Cetesb (solicitação de revisões de planos, esclarecimento de dúvidas, divulgação das obrigações das empresas em relação à logística reversa, disponibilização de curso de capacitação sobre o tema) que resultou no aumento da qualidade e, conseqüentemente, deferimento desses planos.	SimPPA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Questionamentos	Análises	Referências
<p>É esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA?</p>	<p>Sim. Na informação enviada é possível verificar que há várias dezenas de processos em análise, esperando análise e em revisão - aproximadamente 70 -, enquanto restam apenas 13 planos de logística reversa a serem verificados com sucesso para atingimento da meta. Em se confirmando o aumento da qualidade dos planos como ocorreu em 2021 ou mesmo a correção dos problemas apontados naqueles pendentes de revisão e, como consequência, sua aprovação, a meta para o PPA pode ser atingida ou mesmo superada. Como ameaças ao atingimento das metas, a Divisão de Logística Reversa informou o não atendimento das solicitações de revisão dos planos apresentados e o aumento da adesão a planos coletivos em vez de individuais, caso em que a quantidade de planos aprovados tenderia a se reduzir. Quanto a este último caso, porém, foi demonstrado que a tendência é o oposto: o aumento da proporção de planos individuais em detrimento aos planos coletivos. Já com relação a falta de revisão, foi pontuado a existência de canais de atendimento, a oferta de cursos e eventos para esclarecimento de dúvidas, além das sanções aplicadas as empresas que não atendem à legislação pertinente.</p>	<p>Requisição DCG-2 nº 30/2021, item 13 e Requisição Complementar DCG-2 nº 30/2021, item 5</p>

Fonte: TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



7.3 APÊNDICE C – CHECKLIST DO INDICADOR LOA 2491: PERCENTUAL DE ÁREAS BENEFICIADAS PELAS AÇÕES DE CONCLUSÃO DO PROGRAMA

7.3.1 Análise do Indicador

Quadro 10 – Checklist do Indicador LOA 2491 – Análise do Indicador

Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
Validade	Representatividade	O indicador está claramente <u>alinhado</u> aos objetivos da política, plano ou programa?	Sim, está alinhado pois o indicador se relaciona com o acompanhamento da alocação de recursos para custeio e manutenção das Unidades de Conservação que estavam incluídos no anterior Programa Serra do Mar, que visava recuperar e conservar as áreas ambientalmente protegidas da Serra do Mar e do Litoral Paulista. Entre os objetivos do programa 2621 - UNIDADES DE CONSERVAÇÃO, PESQUISA E INOVAÇÃO EM MEIO AMBIENTE está a conservação da biodiversidade e a promoção ao ecoturismo, portanto a manutenção destas unidades de conservação contribui para o alcance desse objetivo.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 1-b.
		O indicador representa adequadamente os produtos principais da intervenção governamental advindos da programação, representando a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado?	Sim, conforme descrição do indicador cadastrada no Sistema EPA "O indicador medirá as áreas das unidades de conservação, em hectares, beneficiadas pelas ações de conclusão do programa, considerando que o mesmo contempla 18 unidades de conservação e que as ações conclusivas serão direcionadas para temas estratégicos e áreas prioritárias, dentre as referidas unidades de conservação", o indicador está estritamente relacionado com a proteção e desenvolvimento das áreas prioritárias, por meio das manutenções realizadas.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, itens 1-a e 2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
		<p>Sendo um indicador LOA, ele cumpre a função de representar a quantidade de bens ou serviços a serem entregues?</p>	<p>Sim. Embora não quantifique as ações realizadas para manter as unidades de conservação e apenas apresente a proporção das áreas protegidas que foram objeto de destinação de recursos para manutenção do programa, o percentual de áreas beneficiadas por manutenção parece adequado, uma vez que os serviços prestados para manutenção das unidades de conservação do PE Serra do Mar representam benefícios aos visitantes.</p>	<p>Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 1-d.</p>
		<p>O indicador tem um objetivo claramente definido, identificando se pretende ampliar, manter ou reduzir o nível atual?</p>	<p>Não, diferente do proposto no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p.41), não foi informado no campo "Descrição do Indicador" do Sistema EPA se o que se pretende com a meta é ampliar, manter ou reduzir o seu valor atual. Além disso, a ausência de parâmetro de partida (valor de referência) impede a avaliação do objetivo.</p>	
	Sensibilidade	<p>O indicador é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas?</p>	<p>Não, uma vez que o indicador possui periodicidade anual, o lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador pode comprometer o acompanhamento pontual da sua evolução para a tomada de decisões, inclusive a de ajuste das metas.</p>	<p>Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 4.</p>
	Valor de referência	<p>O indicador possui patamar quantitativo ou qualitativo, apurados em momento anterior ao período de sua vigência, que serve de referência para os valores que se pretende alcançar?</p>	<p>Não foi definida informação anterior no campo "Valor mais recente" do PPA. Embora essa seja uma ação nova, no anterior Programa Serra do Mar houve a destinação de recursos para a manutenção dessas unidades de conservação. Dessa forma, seria possível informar um valor anterior que servisse como referência.</p>	<p>Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 6.</p>
		<p>O indicador possui índice de chegada para o final do período avaliativo?</p>	<p>Sim, o indicador apresenta uma meta de 70% de média para o final do PPA.</p>	<p>Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 7.</p>
	Comparabilidade	<p>O indicador é permanente de modo a possibilitar o desenho de uma série histórica?</p>	<p>O indicador atual utiliza a variável área das unidades de conservação beneficiadas, em vez de unidades de conservação beneficiadas, como no PPA anterior. Porém, a principal mudança que inviabiliza a comparação com o indicador anterior é que este se concentra nas 10 unidades de conservação prioritárias, enquanto o anterior abrangia as 18 unidades de conservação.</p>	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
Qualidade	Mensurabilidade	Os dados a serem utilizados para apuração do indicador estão disponíveis na periodicidade necessária para seu cálculo?	Sim, pois os sistemas e fontes de dados utilizados para apuração do indicador são de domínio da própria Fundação Florestal e essas fontes são levantadas em periodicidade superior a periodicidade de apuração do indicador.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, itens 4 e 5.
	Tempestividade	Os resultados dos indicadores são informados em tempo hábil para contribuir na tomada de decisão?	Sim. Verificou-se que, quanto aos registros anuais no SimPPA, as variáveis de 2020 e 2021 foram publicadas na segunda quinzena de janeiro do ano subsequente.	Consulta ao SimPPA realizada em 18/02/22.
	Utilidade	Os indicadores definidos estão sendo utilizados pelos gestores para a tomada de decisões?	Não, visto que o indicador é apurado apenas anualmente. Na rotina da gestão da ação é utilizado o valor destinado a cada unidade de conservação como baliza para tomar a decisão de alocação de recursos às unidades de conservação.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 3.
	Compreensão	O indicador é de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação?	Não, pois há uma dificuldade de se compreender e identificar se o indicador compreende apenas as 10 unidades de conservação prioritárias ou se todas as 18 unidades de conservação. Além disso, a descrição do indicador utiliza a expressão "ação de conclusão dos programas", levando a crer que o objetivo é concluir etapas pendentes do programa anterior, quando na verdade apenas acompanha a alocação de recursos para custeio e manutenção das unidades de conservação, cujas etapas do programa já foram concluídas.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 1-b.
	Acessibilidade	O indicador é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação?	Não, pois o resultado apurado é publicado regularmente apenas no SimPPA. Os relatórios de gestão da Fundação Florestal não apresentam as informações sobre o custeio das unidades de conservação da forma como faz esse indicador.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 10.
Confiabilidade	Confiabilidade dos dados e controles internos (Observação)	O conhecimento para levantamento dos dados e apuração do indicador é compartilhado entre pessoas do órgão?	Sim. Observamos na resposta à requisição, bem como na reunião realizada dia 11/01/22, o empenho de diversos técnicos em responder as questões, demonstrando conhecimento compartilhado sobre o indicador. Além dos assessores, houve o envolvimento de técnicos da gerência financeira e de controle interno.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, esclarecimentos iniciais (2).
		Existe algum tipo de tratamento para os problemas identificados no processo de produção dos dados?	Não. A entidade informou que os dados são de produção e de apuração e tratamentos estatísticos simples, onde as despesas são apuradas de forma abrangente e depois rateadas por Centro de Custo, de acordo com as unidades beneficiadas, sem indicar problemas existentes no processo.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 5-V.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
		Os dados são armazenados em uma base de dados organizada e segura?	Sim. A entidade informou que os dados estão armazenados em sistema, arquivos digitais e planilhas armazenadas e controladas pela própria entidade. Obtivemos as planilhas de cálculo do indicador e constatamos as informações organizadas, cujas fontes de dados são originárias das diretorias técnicas e administrativas, portanto, de domínio da Fundação Florestal e da Coordenação do Programa, responsável pela apuração do indicador.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 5-I e IV.
	Confiabilidade de métrica	Os valores utilizados para cálculo estão em conformidade com os termos da fórmula explicitados na Descrição das Variáveis?	Não. Embora a descrição da variável A seja "total de áreas das unidades de conservação beneficiadas com ações do programa", o que inclusive foi ratificado na requisição, ao efetuar o recálculo verificamos que apenas as áreas prioritárias beneficiadas é que foram consideradas como variável A, sendo que algumas áreas não prioritárias também foram beneficiadas, porém não foram consideradas no cálculo do indicador pela Fundação Florestal, conforme consta da planilha de rateio dos custos. Esse fato revela uma inconsistência entre a descrição da variável e o que de fato está sendo calculado pela entidade.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 1-C.
		As variáveis e forma de cálculo do indicador são completas, claras, precisas e sem ambiguidade?	Não. A descrição da variável A não é clara em informar se esta representa o total de áreas beneficiadas (prioritárias e não prioritárias) ou apenas as prioritárias, embora o cálculo considere apenas as áreas prioritárias beneficiadas em relação ao total de áreas prioritárias.	Vide planilha de recálculo do indicador LOA e planilha de consulta ao SIGEO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
		Os dados utilizados para cálculo do indicador podem ser considerados medidas adequadas daquilo que se pretende medir?	Sim, esse indicador visa distribuir os recursos entre as diversas unidades de conservação. Dessa forma, acompanhar a proporção das unidades de conservação beneficiadas, nesse caso a partir de sua área, permite monitorar se os recursos estão sendo distribuídos. Porém, essa é uma medida limitada por conta da grande variação entre as áreas de algumas unidades de conservação, sendo possível um elevado valor para o indicador, indicando uma grande distribuição, beneficiando poucas unidades de conservação (por exemplo, concentrando recursos apenas nas maiores unidades de conservação) ou um baixo valor, mesmo beneficiando muitas unidades de conservação, o que implicaria uma grande distribuição (por exemplo, destinando recursos para as numerosas pequenas unidades de conservação, sem beneficiar as maiores).	
		A periodicidade definida para apuração do indicador é adequada?	Não, uma vez que ela é anual, enquanto o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p.49) estabelece que os indicadores LOA devem ter apuração no mínimo mensal e no máximo semestral.	
		As formas de totalização dos resultados parciais para apuração do resultado anual e ao final do PPA são adequadas?	Para a totalização ao fim do PPA, a adoção da média se mostra adequada, porque os recursos da ação são restritos, podendo ser distribuídos ao longo do período do PPA de forma heterogênea às diversas unidades, a depender das demandas específicas de cada ano. Porém, no caso de apuração do resultado anual, uma vez que o indicador é apurado uma única vez, não há que se falar em totalização parcial. Mas, essa apuração única por ano, como já dito, não é adequada.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 9.
		São realizados procedimentos sistemáticos de checagem/verificação do cálculo do indicador?	Não. A entidade informou que os dados são de produção e de apuração e tratamentos estatísticos simples, sem indicar necessidade de checagens na produção dos dados. No entanto, cabe destacar que a inconsistência identificada na totalização das áreas que compõem o indicador, em 2020 e 2021, indica falha nesse quesito.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 5-VI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
		Os dados relativos ao cálculo do indicador estão disponíveis na fonte primária indicada?	Sim. As fontes de dados, que são públicas e podem ser solicitadas a qualquer momento, são originárias das diretorias técnicas e administrativas, portanto, de domínio da Fundação Florestal e da Coordenação do Programa, responsável pela apuração do indicador. As informações estão disponíveis permanentemente na Fundação Florestal, podendo ser consultadas sempre que há necessidade de monitorar a apuração do indicador.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 5-II e III.
		O resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, é igual ao obtido após o recálculo?	Não. Em 2020 houve divergência no resultado, o que foi questionado por meio de Requisição e justificado que houve defasagem correspondente à expansão da área do Parque Estadual Serra do Mar, não considerada no cálculo original realizado pela Fundação Florestal. Dessa forma, as variáveis publicadas no SimPPA em 2020 possuem essa incorreção, assim, embora o percentual de 100% esteja correto, o valor da área informado no parâmetro A e B está incorreto (459.114 quando deveria ser 471.800). Já o resultado de 2021 publicado no SimPPA, de 100%, também está incorreto e deveria ser 99% (parâmetro A igual a 466.760 e B igual a 471.800), pois a área da PE Itinguçu não foi contemplada com investimentos, conforme a tabela de execução orçamentária de 2021.	Requisição Complementar DCG-2 nº 33/2021, item 1; Execução Orçamentária - Ação 2315 - Serra do Mar - Exercício 2020; Execução Orçamentária - Ação 2315 - Serra do Mar - Exercício 2021; e planilha Recálculo indicador FF - LOA 2020
		O resultado (memória de cálculo) apresentado pelo órgão é igual às informações disponibilizadas no SimPPA?	Não. Foi identificada defasagem na variável referente à área do Parque Estadual da Serra do Mar em 2020, e em 2021 devido à área da PE Itinguçu indevidamente considerada no cálculo.	Requisição Complementar DCG-2 nº 33/2021, item 1; Execução Orçamentária - Ação 2315 - Serra do Mar - Exercício 2020; Execução Orçamentária - Ação 2315 - Serra do Mar - Exercício 2021; e planilha Recálculo indicador FF - LOA 2020

Fonte: TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



7.3.2 Análise da Meta

Quadro 11 – Checklist do Indicador LOA 2491 – Análise da Meta

Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
Realística	A meta foi elaborada a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes, levando em conta o contexto econômico em que está inserido e as limitações orçamentárias existentes?	Sim, visto que ela foi definida considerando que os recursos disponibilizados para a ação eram apenas aqueles referentes ao saldo do rendimento do empréstimo feito anteriormente pelo BID e que esses recursos, por serem limitados, poderiam impossibilitar o atendimento de todas as unidades de conservação prioritárias.	
Desafiadora	A meta encoraja os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa, bem como em seus sistemas, sem deixar de ser exequível?	Não, pois se observa que nos dois primeiros anos foi possível atender integralmente as unidades de conservação prioritárias, além de quase todas as unidades de conservação não prioritárias, sem haver maiores desafios para tal. Por outro lado, a entidade justificou que uma meta mais alta não seria adequada, pois os recursos a serem utilizados são finitos, e que há intenção de esgotá-los até o final do PPA, o que ocasionará a redução gradativa de áreas não beneficiadas.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 9.
Exequível	A meta estabelecida para a política, plano ou programa é passível de ser atingida?	Sim, uma vez que ela pode ser atingida já em 2022, bastando alocar algum recurso nas duas maiores unidades de conservação em cada um dos anos restantes.	

Fonte: TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



7.3.3 Análise do Resultado

Tabela 10 – Resultados apresentados para o indicador LOA 2491

	Indicador LOA				
	2020	2021	2022	2023	Meta PPA
Meta PPA	70	70	70	70	70
Meta LDO		70			
Meta LOA	70				
Meta SimPPA	70	-	-		
Resultado Apurado	100	100			

Fonte: TC-022723.989.21-6.

Quadro 12 – Checklist do Indicador LOA 2491 – Análise do Resultado

Questionamentos	Análise
As metas definidas para os anos de 2020 e 2021 foram alcançadas conforme previsto?	Sim.
Foram apresentadas justificativas no caso de não atingimento da meta? E em caso de super atingimento (resultado acima de 30% da meta definida)?	Não se aplica.
É esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA?	Sim, uma vez que ela pode ser atingida já em 2022, bastando alocar algum recurso nas duas maiores unidades de conservação em cada um dos anos restantes.

Fonte: TC-022723.989.21-6.



7.4 APÊNDICE D – CHECKLIST DO INDICADOR PPA 3625: ÍNDICE DE EFICIÊNCIA DE EXECUÇÃO DAS AÇÕES DO PROGRAMA

7.4.1 Análise do Indicador

Quadro 13 – Checklist do Indicador PPA 3625 – Análise do Indicador

Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
Validade	Representatividade	O indicador está claramente <u>alinhado</u> aos objetivos da política, plano ou programa?	Sim, está alinhado pois o indicador se relaciona com a conclusão de 2 obras que restaram pendentes do anterior Programa Serra do Mar, que visava recuperar e conservar as áreas ambientalmente protegidas da Serra do Mar e do Litoral Paulista. O indicador também está alinhado à finalidade da ação 2315 - PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA SERRA DO MAR E MOSAICOS DA MATA ATLÂNTICA, que é finalizar a execução do programa de recuperação ambiental da serra do mar e do sistema de mosaicos de ilhas e áreas marinhas.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 12-A.
		O indicador representa adequadamente os produtos principais da intervenção governamental advindos da programação, representando a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado?	Sim, considerando que sua proposta é acompanhar a evolução das obras pendentes e que foi formulado para medir simultaneamente o andamento dessas duas obras.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 12-B.
		Sendo um indicador PPA, ele cumpre a função de qualificar bens ou serviços a serem entregues?	Não, pois ele apenas quantifica o andamento das obras que precisam ser realizadas, em vez de apurar algum parâmetro qualitativo sobre o estado das 18 unidades de conservação incluídas nessa ação.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, itens 2 e 12.
		O indicador tem um objetivo claramente definido, identificando se pretende ampliar, manter ou reduzir o nível atual?	Sim, é informado no campo "Descrição do Indicador" que se pretende aumentar o índice apurado pelo indicador ao longo do tempo até o atingimento da meta de 100%, cumprindo o estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p.41).	Planilha extraída do Sistema EPA - "Ação 2315 - Anexo Manual do PPA - Indicador PPA"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
	Sensibilidade	O indicador é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas?	Não, uma vez que o indicador possui periodicidade anual, o lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador pode comprometer o acompanhamento pontual da sua evolução para a tomada de decisões, inclusive a de ajuste das metas.	
	Valor de referência	O indicador possui patamar quantitativo ou qualitativo, apurados em momento anterior ao período de sua vigência, que serve de referência para os valores que se pretende alcançar?	Não foi definido informação anterior no campo "Valor mais recente" do PPA. Considerando que as duas obras que se pretende realizar são conhecidas e não haviam se iniciado até o início da vigência deste PPA, poderia ser informado zero como "Valor mais recente" para servir de referência. No entanto, a FF justificou que entenderam não seria aplicável ao caso, uma vez que se trata de execução do saldo de recursos decorrente de rendimentos do Programa anterior, Serra do Mar.	PPA 2020-2023, p. 138. Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 17.
		O indicador possui índice de chegada para o final do período avaliativo?	Sim, o indicador apresenta uma meta de 100% para o final do PPA.	PPA 2020-2023, p. 138
	Comparabilidade	O indicador é permanente de modo a possibilitar o desenho de uma série histórica?	Não aplicável, pois o indicador visa acompanhar especificamente 2 projetos pendentes, os quais deverão ser concluídos na vigência deste PPA e não serão utilizados posteriormente. Além disso, o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 inovou ao definir para cada produto (ação orçamentária) a necessidade mínima de 2 indicadores de produto (p. 49), em vez de 1 único para cada produto, implicando no fato de que ao menos um indicador poderia não ter série histórica, por ser novo.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 12.
Qualidade	Mensurabilidade	Os dados a serem utilizados para apuração do indicador estão disponíveis na periodicidade necessária para seu cálculo?	Como não se iniciou o projeto e não houve apuração do indicador, esta análise resta prejudicada.	
	Tempestividade	Os resultados dos indicadores são informados em tempo hábil para contribuir na tomada de decisão?	Sim, embora o projeto não tenha se iniciado, as variáveis "zeradas" foram informadas tempestivamente no SimPPA. Verificou-se que, quanto aos registros anuais no SimPPA, as variáveis de 2020 e 2021 foram publicadas na segunda quinzena de janeiro do ano subsequente, sendo que as de 2021 foram corrigidas no início de fevereiro/22.	Consulta ao SimPPA realizada em 18/02/22.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



TC-004345.989.21-4

Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
	Utilidade	Os indicadores definidos estão sendo utilizados pelos gestores para a tomada de decisões?	Não. De acordo com o órgão, a utilidade do indicador se caracteriza pelo fato de ele permitir apurar o andamento da execução das ações. Porém, como a apuração do indicador é anual e pela meta definida no SimPPA para 2022 os projetos podem ser concluídos em um único ano, este indicador não permitirá acompanhar a evolução das ações, apenas a sua conclusão.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, itens 14 e 15.
	Compreensão	O indicador é de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação?	Não, embora a denominação do indicador seja de fácil compreensão, sugerindo a medição da eficiência na alocação de recursos (cumprimento do objetivo proposto com menos recursos do que o previsto) ou na realização de mais ações do que aquelas inicialmente previstas com o mesmo recurso, o indicador mede de fato o andamento de alguns projetos, apresentando o respectivo percentual de execução de forma combinada, conceito não relacionado à eficiência.	Referenciar com o conceito de eficiência.
	Acessibilidade	O indicador é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação?	Não, pois o resultado apurado é publicado regularmente apenas no SimPPA, cujo acesso é restrito.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 20.
Confiabilidade	Confiabilidade dos dados e controles internos (Observação)	O conhecimento para levantamento dos dados e apuração do indicador é compartilhado entre pessoas do órgão?	Como não se iniciou o projeto e não houve apuração do indicador, esta análise resta prejudicada.	
		São realizadas verificações e/ou checagens no processo de produção dos dados?	Como não se iniciou o projeto e não houve apuração do indicador, esta análise resta prejudicada.	
		Existe algum tipo de tratamento para os problemas identificados no processo de produção dos dados?	Como não se iniciou o projeto e não houve apuração do indicador, esta análise resta prejudicada.	
		Os dados são armazenados em uma base de dados organizada e segura?	Como não se iniciou o projeto e não houve apuração do indicador, esta análise resta prejudicada.	
	Confiabilidade de métrica	Os valores utilizados para cálculo estão em conformidade com os termos da fórmula explicitados na Descrição das Variáveis?	Como não se iniciou o projeto e não houve apuração do indicador, esta análise resta prejudicada.	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



TC-004345.989.21-4

Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
		As variáveis e forma de cálculo do indicador são completas, claras, precisas e sem ambiguidade?	Sim. As variáveis informadas no SimPPA são de fácil compreensão e os critérios de mensuração estão descritos de forma clara, embora a subjetividade esteja na relação das etapas executadas de cada projeto, que definem o seu percentual de execução. Uma vez que o indicador ainda não foi apurado, não foi possível verificar a aplicação dos critérios na prática.	Informações divulgadas no SimPPA e no Sistema EPA.
		Os dados utilizados para cálculo do indicador podem ser considerados medidas adequadas daquilo que se pretende medir?	Como não se iniciou o projeto e não houve apuração do indicador, esta análise resta prejudicada.	
		A periodicidade definida para apuração do indicador é adequada?	Não, uma vez que a periodicidade é anual, enquanto o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 49) estabelece que os indicadores do PPA devem ter apuração no mínimo mensal e no máximo semestral.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 15.
		As formas de totalização dos resultados parciais para apuração do resultado anual e ao final do PPA são adequadas?	Sim. Para a totalização ao fim do PPA, a adoção de "último valor" se mostra adequada, por apresentar, de forma cumulativa, a evolução do andamento dos projetos, ou seja, quão próximos da sua conclusão eles estão.	
		São realizados procedimentos sistemáticos de checagem/verificação do cálculo do indicador?	Como não se iniciou o projeto e não houve apuração do indicador, esta análise resta prejudicada.	
		Os dados relativos ao cálculo do indicador estão disponíveis na fonte primária indicada?	Como não se iniciou o projeto e não houve apuração do indicador, esta análise resta prejudicada.	
		O resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, é igual ao obtido após o recálculo?	Como não se iniciou o projeto e não houve apuração do indicador, esta análise resta prejudicada.	
		O resultado (memória de cálculo) apresentado pelo órgão é igual às informações disponibilizadas no SimPPA?	Como não se iniciou o projeto e não houve apuração do indicador, esta análise resta prejudicada.	

Fonte: TC-022723.989.21-6.



7.4.2 Análise da Meta

Quadro 14 – Checklist do Indicador PPA 3625 – Análise da Meta

Atributo	Questionamento	Análise	Referência
Realística	A meta foi elaborada a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes, levando em conta o contexto econômico em que está inserido e as limitações orçamentárias existentes?	Sim, considerando que a expectativa é de fato a conclusão do projeto em dois anos, é coerente que a meta ao final do PPA seja 100%, em conformidade também com a descrição no Sistema EPA: "a meta é concluir as ações do Programa Serra do Mar em 2021, considerando o encerramento deste convênio BID"	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 17.
Desafiadora	A meta encoraja os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa, bem como em seus sistemas, sem deixar de ser exequível?	Não, pois as premissas adotadas não levam em conta a possibilidade de melhoria na qualidade das unidades ou da eficiência na aplicação dos recursos, referem-se apenas à conclusão de dois projetos remanescentes do Programa Serra do Mar, sem expectativas de continuidade, executando o saldo de recursos decorrentes de rendimentos anteriores (convênio BID).	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 17.
Exequível	A meta estabelecida para a política, plano ou programa é passível de ser atingida?	Sim, uma vez que ela é realística e não é desafiadora, ou seja, ela pode ser atingida apenas pelo fato de serem finalizados os dois projetos, os quais correspondem à remoção de resíduos de demolições no Parque Estadual Serra do Mar, uma vez que antes da vigência deste PPA foram executadas todas as ações previstas e acordadas no âmbito do Convênio com o BID.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, itens 13, 18 e 19.

Fonte: TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



7.4.3 Análise do Resultado

Tabela 11 – Resultados apresentados para o indicador PPA 3625

	Indicador PPA				
	2020	2021	2022	2023	Meta PPA
Meta PPA	73	100			100
Meta LDO		100			
Meta LOA			100		
Meta SimPPA	73	100	100		
Resultado Apurado	0	0			

Fonte: TC-022723.989.21-6.

Quadro 15 – Checklist do Indicador PPA 3625 – Análise do Resultado

Questionamento	Análise	Referência
As metas definidas para os anos de 2020 e 2021 foram alcançadas conforme previsto?	Não, conforme demonstrado na tabela anterior.	
Foram apresentadas justificativas no caso de não atingimento da meta? E em caso de super atingimento (resultado acima de 30% da meta definida)?	Sim. O cumprimento da meta, inicialmente previsto para 2021, foi adiado para 2022, conforme informação na LOA, em função das dificuldades impostas pela pandemia a todos os setores sociais incluindo a administração pública. Em todas as unidades de conservação Fundação Florestal foram paralisadas todas as obras de engenharia, pesquisas, atividades de uso público e outros, com a finalidade de proteger pessoas e a biodiversidade.	Requisição DCG-2 nº 33/2021, itens 13, 18 e 19.
É esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA?	Sim, uma vez que é possível a conclusão dos projetos em um único ano, sendo que ainda restam 2 anos para o encerramento do PPA. Como ameaças, a entidade considera que, como o recurso está disponível em conta específica, os fatores externos que poderiam comprometer o atingimento da meta se restringiriam apenas a	Requisição DCG-2 nº 33/2021, item 21.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Questionamento	Análise	Referência
	eventuais restrições orçamentárias do governo que limitem sua execução.	

Fonte: TC-022723.989.21-6.

7.5 APÊNDICE E – CHECKLIST DO INDICADOR LOA 1865: NÚMERO DE OUTORGAS DE DIREITO DE USO EXPEDIDAS

7.5.1 Análise do Indicador

Quadro 16 – Checklist do Indicador LOA 1865 – Análise do Indicador

Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
Validade	Representatividade	O indicador está claramente <u>alinhado</u> aos objetivos da política, plano ou programa?	Sim, uma vez que a concessão de outorgas de direito de uso é um dos instrumentos para o desenvolvimento e aplicação da política de recursos hídricos, conforme objetivo do Programa.	
		O indicador representa adequadamente os produtos principais da intervenção governamental advindos da programação, representando a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado?	Sim. Embora o indicador não contemple diretamente os esforços de cobrança e fiscalização, a quantidade de outorgas expedidas representa também o impacto sobre tais procedimentos, uma vez que a concessão de outorgas necessariamente implica em monitoramento e fiscalização durante a sua vigência.	
		Sendo um indicador LOA, ele cumpre a função de representar a quantidade de bens ou serviços a serem entregues?	Sim, uma vez que este indicador representa a quantidade do principal produto relacionado à ação orçamentária.	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
		O indicador tem um objetivo claramente definido, identificando se pretende ampliar, manter ou reduzir o nível atual?	Não, embora no Sistema EPA a polaridade do indicador é descrita como "quanto maior, melhor", sendo possível também que o leitor possa inferir essa intenção com base no nome do indicador, a descrição do indicador no SimPPA é sucinta e não define claramente quais as pretensões do órgão, o que também contraria a recomendação do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 41): "Na descrição, também deverá ser apontado o sentido esperado de evolução do indicador, isto é, deve ser indicado se o que se pretende com a meta é ampliar, manter ou reduzir o seu valor atual".	Planilha extraída do Sistema EPA
	Sensibilidade	O indicador é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas?	Sim, visto que sua apuração é diária e sua consolidação é mensal, quaisquer mudanças ou intervenções que afetem o fluxo do processo de análise dos pedidos de outorga refletirão no resultado de outorgas expedidas/ publicadas e demonstradas na apuração do indicador.	
	Valor de referência	O indicador possui patamar quantitativo ou qualitativo, apurados em momento anterior ao período de sua vigência, que serve de referência para os valores que se pretende alcançar?	Sim, o indicador possui definido no PPA 2020-2023 o valor mais recente, referente ao período anterior (2016-2019).	Requisição DCG-2 32/2021 - item 18.
		O indicador possui índice de chegada para o final do período avaliativo?	Sim, possui meta definida para o final do PPA.	
	Comparabilidade	O indicador é permanente de modo a possibilitar o desenho de uma série histórica?	Sim, este indicador já existia no PPA 2016-2019.	PPA 2016-2019
Qua lida de	Mensurabilidade	Os dados a serem utilizados para apuração do indicador estão disponíveis na periodicidade necessária para seu cálculo?	Sim, a fonte das informações é a publicação no Diário Oficial, cuja disponibilidade é diária e é base para o cálculo mensal do indicador.	Requisição DCG-2 32/2021 - item 16-I e III.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
	Tempestividade	Os resultados dos indicadores são informados em tempo hábil para contribuir na tomada de decisão?	Sim, as variáveis são informadas tempestivamente no SimPPA. Verificou-se que os registros dos resultados mensais no SimPPA em 2020 ocorreram sempre na segunda quinzena do mês subsequente ao de referência, exceto janeiro e fevereiro, que foram lançados com atraso em abril. Em 2021, a partir de março, as variáveis passaram a ser registradas na primeira quinzena do mês subsequente.	Consulta ao SimPPA realizada em 18/02/22.
	Utilidade	Os indicadores definidos estão sendo utilizados pelos gestores para a tomada de decisões?	Sim. Foi informado que este indicador é utilizado para avaliação da eficácia dos fluxos operacionais dos procedimentos de outorga, sendo possível identificar eventuais gargalos no sistema. Além disso, sua periodicidade é mensal e os dados são disponibilizados diariamente, o que possibilita um acompanhamento tempestivo do processo de emissão de outorgas.	Requisição DCG-2 32/2021 - item 15 e item 16-I e III. Requisição Complementar DCG-2 32/2021 - item 9.
	Compreensão	O indicador é de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação?	Não, embora haja clareza da nomenclatura do indicador, esta pode levar o usuário à interpretação equivocada de que "outorgas de direito de uso expedidas" se refere apenas aos atos de outorga deferidos, quando na verdade o indicador abrange a totalidade de tipos de atos relacionados ao processo de solicitação de outorgas, como Portaria, Dispensa de Outorga (DDO), Declaração de Viabilidade de Implantação (DVI), além de indeferimentos, revogação, dispensas e implantações.	Requisição DCG-2 32/2021 - itens 8 e 13. Requisição Complementar DCG-2 32/2021 - item 8-A e B.
	Acessibilidade	O indicador é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação?	Não, embora os atos de outorga expedidos sejam públicos, diariamente publicados no Diário Oficial, o resultado apurado do indicador é informado apenas no SimPPA, cujo acesso é restrito.	Requisição DCG-2 32/2021 - itens 16-II e 23.
Confiabilidade e	Confiabilidade dos dados e controles internos (Observação)	O conhecimento para levantamento dos dados e apuração do indicador é compartilhado entre pessoas do órgão?	Sim, embora não exista um manual de operações ou procedimentos formalizado, a forma de apuração do indicador atualmente adotada possui baixa complexidade, não sendo necessária capacitação específica para efetuar essa apuração, mas sim o conhecimento dos processos e tipos de atos publicados no DOE, demonstrado pelos participantes da entrevista realizada.	Requisição DCG-2 32/2021 - item 26. Entrevista com DAEE realizada em 28/01/22.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
		Existe algum tipo de tratamento para os problemas identificados no processo de produção dos dados?	Não. O órgão informou que não há atualmente problemas enfrentados na produção dos dados.	Requisição DCG-2 32/2021 - item 16-V.
		Os dados são armazenados em uma base de dados organizada e segura?	Sim. Os dados, cuja origem é o Diário Oficial, são consolidados mensalmente em planilhas simples - armazenadas e controladas pela própria entidade. Adicionalmente, o conforto em relação à segurança se dá por conta do registro dos dados em sistema informatizado (SOE).	Requisição DCG-2 32/2021 - item 21.
	Confiabilidade métrica de	Os valores utilizados para cálculo estão em conformidade com os termos da fórmula explicitados na Descrição das Variáveis?	Não. A fórmula do indicador é composta por uma única variável, descrita como "número de outorgas publicadas no DOE", porém os valores utilizados para compor essa fórmula incluem, por exemplo, as DVIs, que são consultas prévias ao DAEE sobre a viabilidade de implantação, realizadas antes de solicitar a outorga. Além das DVIs, são considerados também os indeferimentos de outorga.	Esclarecimentos obtidos na entrevista de 19/08/2021 e Requisição DCG-2 32/2021 - item 8.
		As variáveis e forma de cálculo do indicador são completas, claras, precisas e sem ambiguidade?	Não, apesar de ser representado por apenas uma variável, a qual possui descrição clara e objetiva, o indicador pode causar ambiguidades em sua interpretação pelo leitor, que pode inferir que se trata apenas do quantitativo de outorgas aprovadas e concedidas, quando na verdade ele quantifica o volume de análises referentes à concessão de outorgas.	Requisição DCG-2 32/2021 - item 13. Requisição Complementar DCG-2 32/2021 - item 8.
		Os dados utilizados para cálculo do indicador podem ser considerados medidas adequadas daquilo que se pretende medir?	Não, pois nem todos os atos incluídos no cálculo referem-se a outorgas expedidas. Por exemplo, as DVIs, que são consultas prévias válidas por dois anos, e os indeferimentos.	Requisição DCG-2 32/2021 - item 13. Requisição Complementar DCG-2 32/2021 - item 8.
		A periodicidade definida para apuração do indicador é adequada?	Sim, a periodicidade mensal está em conformidade com o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 49), o qual estabelece que os indicadores PPA devem ter apuração no mínimo mensal e no máximo semestral.	Manual PPA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
		As formas de totalização dos resultados parciais para apuração do resultado anual e ao final do PPA são adequadas?	Sim. A forma de totalização deste indicador é por somatório, de modo a agregar os resultados a serem obtidos no decorrer dos anos (conforme Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, p. 42) e, assim, apurar a quantidade acumulada de outorgas expedidas.	Manual PPA
		São realizados procedimentos sistemáticos de checagem/verificação do cálculo do indicador?	Não. O órgão informou que não há necessidade de verificações e checagens.	Requisição DCG-2 32/2021 - item 16-VI.
		Os dados relativos ao cálculo do indicador estão disponíveis na fonte primária indicada?	Sim, os atos de outorga pelo DAEE são publicados no DOE diariamente, no Caderno Executivo I.	Requisição Complementar DCG-2 32/2021 - item 13 e digitalização das páginas 32 a 35 do DOE, Caderno Executivo I, de 25/02/21, contendo as publicações diversas pelo DAEE e respectivas bacias hidrográficas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise	Referência
		O resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, é igual ao obtido após o recálculo?	Essa análise restou prejudicada, pois os dados enviados já apresentavam os números finais (controle mensal consolidado), não sendo possível realizar o recálculo, uma vez que há grande quantidade (1.336 a média mensal no ano de 2021) e grande variedade de atos (portaria, implantação, dispensa, indeferimento, revogação, DDO e DVI) publicados diariamente no DOE pelo DAEE e que as planilhas de controle diário, que seriam a base mais consistente para tal checagem, são descartadas pela área responsável após consolidação da planilha mensal. Ou seja, esse indicador é de difícil auditabilidade por terceiros, pois os dados diários utilizados para apuração do indicador, embora públicos, possuem complexidade em sua obtenção, sendo necessário pesquisar nas páginas do DOE todos os atos relacionados para realizar a contagem manual.	Requisição Complementar DCG-2 32/2021 - item 13 (planilhas mensais de consolidação); e-mail digitalizado contendo a informação de descarte do controle diário; digitalização das páginas 32 a 35 do DOE, Caderno Executivo I, de 25/02/21, contendo as publicações diversas pelo DAEE e respectivas bacias hidrográficas.
		O resultado (memória de cálculo) apresentado pelo órgão é igual às informações disponibilizadas no SimPPA?	Nos meses de janeiro, fevereiro, março e agosto de 2020 identificamos divergências entre os valores apurados nas planilhas de controle e o resultado informado no SimPPA - no sistema constam 190 atos a mais, cuja justificativa é a de que o departamento BMT envia diretamente para a Imprensa Oficial os atos praticados pelo Diretor e que naquela época o controle de contagem de atos não era baseado diretamente nas publicações.	Requisição Complementar DCG-2 32/2021 - item 13.

Fonte: TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



7.5.2 Análise da Meta

Quadro 17 – Checklist do Indicador LOA 1865 – Análise da Meta

Atributo	Questionamento	Análise	Referência
Realística	A meta foi elaborada a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes, levando em conta o contexto econômico em que está inserido e as limitações orçamentárias existentes?	No Sistema Estrutura de Programas e Ações (EPA), no campo "Explicação da Meta ao final do PPA", é informado que a meta para 2023 foi baseada "no valor médio dos últimos 3 anos (12.133) com progressão de 2.5% a.a.". A análise das metas atualmente constantes do EPA demonstra que para 2021 foi considerada uma progressão de 2,5% a.a. e para 2022 e 2023, 5% a.a. No entanto, embora no PPA consta como fonte da informação o próprio DAEE, o órgão informou não ter participado da elaboração do PPA, portanto desconhecem como foram definidos os percentuais de progressão da meta. Visto que não foi possível compreender como foram definidas as projeções de crescimento utilizadas, esta análise restou prejudicada.	Requisição DCG-2 32/2021 - item 19. Requisição Complementar DCG-2 32/2021 - item 11.
Desafiadora	A meta encoraja os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa, bem como em seus sistemas, sem deixar de ser exequível?	Sim, uma vez que seu resultado evolutivo evidencia a eficiência do processo de outorgas. A implementação do Sistema de Outorga Eletrônica (SOE), ativado em fevereiro de 2018, e que está sendo aprimorado, faz parte de melhorias na política que contribuiu na superação das metas estabelecidas.	Requisição DCG-2 32/2021 - itens 15, 17 e 27 (Anexo VI).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Atributo	Questionamento	Análise	Referência
Exequível	A meta estabelecida para a política, plano ou programa é passível de ser atingida?	Sim, tendo em vista que a meta foi estabelecida com base no histórico de outorgas expedidas e havendo expectativas de que a implementação do SOE favoreça o processo de emissão de outorgas. O principal fator externo que pode comprometer o atingimento das metas é a redução do número de requerimentos apresentados pelos usuários, o que pode ocorrer caso fatores econômicos adversos inibam a implementação de novos empreendimentos usuários de água.	Entrevista com DAEE realizada em 19/08/21. Requisição Complementar DCG-2 32/2021 - item 9. Requisição DCG-2 32/2021 - item 24.

Fonte: TC-022723.989.21-6.

7.5.3 Análise do Resultado

Tabela 12 – Resultados apresentados para o indicador LOA 1865

	Indicador LOA				Meta PPA
	2020	2021	2022	2023	
Meta PPA	12.133	12.436	13.058	13.711	51.338
Meta LDO		12.436			
Meta LOA	11.100	12.436	13.058		
Meta SimPPA	11.100	12.436	13.058		
Resultado Apurado	13.128	16.036			

Fonte: TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quadro 18 – Checklist do Indicador LOA 1865 – Análise do Resultado

Questionamentos	Análise	Referência
As metas definidas para os anos de 2020 e 2021 foram alcançadas conforme previsto?	Analisando os valores apurados para esse indicador, percebe-se um aumento dos resultados em 2021 em comparação com 2020. Esse aumento é explicado por causa da maior agilidade nas operações realizadas através do SOE - Sistema de Outorga Eletrônica, e pelo aumento da demanda devido à época de escassez hídrica (por exemplo, pedidos de perfuração de poços), o que também impacta o atingimento da meta. Além disso, foi explicado que o resultado extraordinário se deve também pelo fato de que, na época de definição das metas anuais, não havia condições de avaliar o real impacto do SOE em plena operação, com todos os tipos de outorga implantados.	Requisição DCG-2 32/2021 - item 17. Requisição Complementar DCG-2 32/2021 - item 10.
Foram apresentadas justificativas no caso de não atingimento da meta? E em caso de super atingimento (resultado acima de 30% da meta definida)?	Não se aplica.	
É esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA?	Sim, tendo em vista que 56,8% da meta estabelecida para o PPA já foi atingida nessa primeira metade do período e que há expectativas de que a implementação do SOE favoreça o processo de emissão de outorgas.	Entrevista com DAEE realizada em 19/08/21. Requisição Complementar DCG-2 32/2021 - item 9.

Fonte: TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
 DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



7.6 APÊNDICE F – CHECKLIST DO INDICADOR PPA 3656: ÍNDICE DE SATISFAÇÃO DO USUÁRIO DO SISTEMA DE OUTORGA ELETRÔNICA AO ANO

7.6.1 Análise do Indicador

Quadro 19 – Checklist do Indicador PPA 3656 – Análise do Indicador

Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise (considerando o indicador informado)	Análise (considerando o cálculo efetuado)	Referência
Validade	Representatividade de	O indicador está claramente <u>alinhado</u> aos objetivos da política, plano ou programa?	Sim. O indicador PPA está alinhado ao objetivo do Programa, no que diz respeito à melhoria de instrumentos relacionados ao processo de solicitação e concessão de outorgas, devido a sua informatização por meio do Sistema de Outorga Eletrônica.	N/A	
		O indicador representa adequadamente os produtos principais da intervenção governamental advindos da programação, representando a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado?	Não, apesar de o Sistema de Outorgas ser importante ferramenta para a eficiência do processo de concessão de outorgas, bem como do registro de informações que poderão ser utilizadas para gestão, o indicador representa parte do processo, que é a satisfação dos usuários, porém não traduz a utilização do sistema como instrumento para gerir e planejar os recursos hídricos, conforme a finalidade da ação orçamentária.	N/A	
		Sendo um indicador PPA, ele cumpre a função de qualificar bens ou serviços a serem entregues?	Sim. O indicador tem por finalidade mensurar o nível de satisfação dos usuários do Sistema de Outorga Eletrônica, de forma a qualificar o serviço prestado pelo DAEE por meio da informatização do processo de solicitação e concessão de outorgas.	N/A	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise (considerando o indicador informado)	Análise (considerando o cálculo efetuado)	Referência
		O indicador tem um objetivo claramente definido, identificando se pretende ampliar, manter ou reduzir o nível atual?	Não, embora no Sistema EPA a polaridade do indicador é descrita como "quanto maior, melhor", sendo possível também que o leitor possa inferir essa intenção com base no nome do indicador, a descrição do indicador no SimPPA é sucinta e não define claramente quais as pretensões do órgão, o que também contraria a recomendação do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 41): "Na descrição, também deverá ser apontado o sentido esperado de evolução do indicador, isto é, deve ser indicado se o que se pretende com a meta é ampliar, manter ou reduzir o seu valor atual".	N/A	Planilha extraída do Sistema EPA
	Sensibilidade	O indicador é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas?	Não, uma vez que o indicador possui periodicidade anual, o lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador pode comprometer o acompanhamento pontual da sua evolução para a tomada de decisões, inclusive a de ajuste das metas.	N/A	
	Valor de referência	O indicador possui patamar quantitativo ou qualitativo, apurados em momento anterior ao período de sua vigência, que serve de referência para os valores que se pretende alcançar?	Não. O DAEE desconhece pesquisa ou levantamento para medir a satisfação dos usuários do sistema de outorga eletrônica anterior a 2019, considerando também que o sistema passou a ser utilizado em 2018.	N/A	Requisição DCG-2 nº 32/2021, item 6.
		O indicador possui índice de chegada para o final do período avaliativo?	Sim, possui meta definida para o final do PPA.	N/A	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise (considerando o indicador informado)	Análise (considerando o cálculo efetuado)	Referência
	Comparabilidade	O indicador é permanente de modo a possibilitar o desenho de uma série histórica?	Não, uma vez que o indicador foi criado para este PPA, sem haver valor de referência anterior, não há uma série histórica para análise, ou seja, os seus resultados não são passíveis de comparação com períodos anteriores.	N/A	
Qualidade	Mensurabilidade	Os dados a serem utilizados para apuração do indicador estão disponíveis na periodicidade necessária para seu cálculo?	Os dados referentes a pesquisa de satisfação não estão disponíveis.	Os dados referentes ao prazo de tramitação dos processos de outorga, utilizados atualmente, estão no Sistema de Outorga Eletrônica e são disponibilizados em planilhas para compor o cálculo anual do indicador.	Requisição Complementar DCG-2 nº 32/2021, item 4 - I e IV.
	Tempestividade	Os resultados dos indicadores são informados em tempo hábil para contribuir na tomada de decisão?	N/A	Sim, verificou-se que as variáveis de 2020 e 2021 foram informadas no SimPPA dentro do mês subsequente ao de apuração.	Consulta ao SimPPA realizada em 18/02/22.
	Utilidade	Os indicadores definidos estão sendo utilizados pelos gestores para a tomada de decisões?	N/A	Não. Foi informado que o indicador não é utilizado para a tomada de decisões.	Requisição DCG-2 nº 32/2021, item 4.
	Compreensão	O indicador é de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação?	Apesar da descrição do indicador ser de fácil compreensão, o fato de os resultados apresentados não serem compatíveis com a sua descrição acarreta em interpretação equivocada do usuário, o qual pode supor que o resultado informado seja o resultado de uma pesquisa de satisfação, já que não tem a informação de que na verdade se trata de prazo de tramitação de processos.	N/A	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise (considerando o indicador informado)	Análise (considerando o cálculo efetuado)	Referência
	Acessibilidade	O indicador é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação?	N/A	Não, o resultado apurado do indicador é informado apenas no SimPPA, cujo acesso é restrito.	Requisição DCG-2 nº 32/2021, item 10.
Confiabilidade	Confiabilidade dos dados e controles internos	O conhecimento para levantamento dos dados e apuração do indicador é compartilhado entre pessoas do órgão?	O conhecimento referente à elaboração do indicador tal qual consta no PPA não foi compartilhado, o que atualmente mostrou ser um problema para o órgão, que não possui meios de atender ao indicador, restando prejudicadas as informações divulgadas nas peças orçamentárias, pois os valores informados como resultado não são compatíveis com os critérios descritos.	N/A	Requisição Complementar DCG-2 nº 32/2021, itens 1 e 5-b.
		Existe algum tipo de tratamento para os problemas identificados no processo de produção dos dados?	Análise prejudicada, uma vez que esse indicador não foi calculado.	O órgão informou que, em princípio, não existem problemas na produção de dados.	Requisição Complementar DCG-2 nº 32/2021, item 4 - V.
		Os dados são armazenados em uma base de dados organizada e segura?	Análise prejudicada, uma vez que esse indicador não foi calculado.	Sim, os dados estão armazenados no Sistema de Outorga Eletrônica e são de domínio interno.	Requisição Complementar DCG-2 nº 32/2021, item 4 - I, II e IV.
	Confiabilidade de métrica	Os valores utilizados para cálculo estão em conformidade com os termos da fórmula explicitados na Descrição das Variáveis?	Não, os valores informados no SimPPA não correspondem à variável indicada.	N/A	Requisição DCG-2 nº 32/2021, item 3 - Anexo II
		As variáveis e forma de cálculo do indicador são completas, claras, precisas e sem ambiguidade?	Não, a descrição da variável "% de usuários satisfeitos" não atende aos requisitos de completude, clareza e precisão, uma vez que não define critérios para considerar usuários "satisfeitos".	N/A	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



TC-004345.989.21-4

Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise (considerando o indicador informado)	Análise (considerando o cálculo efetuado)	Referência
		Os dados utilizados para cálculo do indicador podem ser considerados medidas adequadas daquilo que se pretende medir?	N/A	Não, o cálculo é efetuado com variáveis diferentes das descritas para o indicador. Apesar de constar no critério de mensuração do Sistema EPA a realização de pesquisa de satisfação para apurar o percentual de satisfação do usuário, conforme informado pelo DAEE essa pesquisa não foi realizada e o cálculo foi feito baseado na relação percentual entre os requerimentos deferidos e o total de requerimentos cadastrados.	Requisição DCG-2 nº 32/2021, item 9
		A periodicidade definida para apuração do indicador é adequada?	Não, uma vez que a periodicidade é anual, enquanto o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p.49) estabelece que os indicadores do PPA devem ter apuração no mínimo mensal e no máximo semestral.	N/A	
		As formas de totalização dos resultados parciais para apuração do resultado anual e ao final do PPA são adequadas?	Sim. É descrito no SimPPA que a forma de totalização para esse indicador é "média", que é um dos critérios considerados adequados pelo Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 41 e p. 42).	N/A	Manual PPA
		São realizados procedimentos sistemáticos de checagem/verificação do cálculo do indicador?	N/A	O órgão informou que não há necessidade de realizar verificações e checagens.	Requisição Complementar DCG-2 nº 32/2021, item 4 - VI.
		Os dados relativos ao cálculo do indicador estão disponíveis na fonte primária indicada?	N/A	Sim. O órgão informou que as fontes da informação para o cálculo realizado são de domínio interno e encaminhou para nós as respectivas bases de dados em planilhas, bem como a memória de cálculo.	Requisição DCG-2 nº 32/2021, item 9 - Anexo III e Anexo IV



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise (considerando o indicador informado)	Análise (considerando o cálculo efetuado)	Referência
		<p>O resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, é igual ao obtido após o recálculo?</p>	<p>N/A</p>	<p>O recálculo para este indicador ficou prejudicado, uma vez que não foram informados parâmetros consistentes para o cálculo. Ao analisar a base de dados e o cálculo efetuado pelo DAEE, verificou-se que foi considerado no cálculo a quantidade de processos deferidos somada à quantidade de processos desertos (significa que o usuário não respondeu à uma notificação contendo exigência do DAEE ou deixou de apresentar documentação) e cancelados pelo usuário (significa desistência do pedido de outorga), independentemente do status e prazo de tramitação (por exemplo, foram considerados os processos "em processamento", que significa que o processo administrativo ainda não chegou ao final e pode ter o conteúdo do Parecer Técnico alterado). Além disso, os indeferidos, que também demandam análise conclusiva do DAEE, não compuseram o indicador. Como referência, realizamos o cálculo considerando a quantidade de processos concluídos que tramitaram em período inferior a 120 dias, em relação ao total de processos cadastrados no sistema, em 2020 resultou em 64,87% e em 2021 resultou em 60,74%, conforme planilha "índice de satisfação do usuário - recálculo.xls"</p>	<p>Requisição Complementar DCG-2 nº 32/2021, itens 5B e 6.</p>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributo	Questionamentos	Análise (considerando o indicador informado)	Análise (considerando o cálculo efetuado)	Referência
		O resultado (memória de cálculo) apresentado pelo órgão é igual às informações disponibilizadas no SimPPA?	N/A	Sim. A memória de cálculo encaminhada pelo DAEE demonstra o mesmo valor informado no SimPPA, embora os critérios utilizados não correspondam à variável descrita no sistema.	Requisição DCG-2 nº 32/2021, item 9 - Anexo IV Base de dados índice de satisfação (2020). Requisição Complementar DCG-2 nº 32/2021, item 6-B (usos-completo-01 a 01-22xlsx - 2021).

Fonte: TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



7.6.2 Análise da Meta

Quadro 20 – Checklist do Indicador PPA 3656 – Análise da Meta

Atributo	Questionamentos	Justificativa	Referência
<p>Realística</p>	<p>A meta foi elaborada a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes, levando em conta o contexto econômico em que está inserido e as limitações orçamentárias existentes?</p>	<p>No Sistema Estrutura de Programas e Ações (EPA), no campo "Explicação da Meta ao final do PPA", é informado que a meta para 2023 foi baseada em um "nível de satisfação aceitável acima de 70%, com aumento de 2.5 p.p. ao ano com melhorias no sistema, baseado no feedback dos usuários.". No entanto, o DAEE informou não ter participado da elaboração do PPA, portanto desconhecem como foram definidos os percentuais de progressão da meta. Visto que não foi possível compreender como foram definidas as projeções de crescimento utilizadas, esta análise restou prejudicada.</p>	<p>Requisição DCG-2 nº 32/2021, item 7. Requisição Complementar DCG-2 nº 32/2021, item 5.</p>
<p>Desafiadora</p>	<p>A meta encoraja os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa, bem como em seus sistemas, sem deixar de ser exequível?</p>	<p>Sim, pois estimula os gestores a efetuarem melhorias no sistema SOE em prol da satisfação de seus usuários. No entanto, a meta definida, que tem como referência um indicador baseado em pesquisa de satisfação, não é a meta que está sendo perseguida.</p>	<p>Requisição DCG-2 nº 32/2021, item 7. Requisição Complementar DCG-2 nº 32/2021, item 5.</p>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Atributo	Questionamentos	Justificativa	Referência
Exequível	A meta estabelecida para a política, plano ou programa é passível de ser atingida?	Considerando o contexto de não participação da equipe atual do DAEE na elaboração do PPA, bem como desconhecimento de parâmetros utilizados para definição da meta, esta análise resta prejudicada.	Requisição DCG-2 nº 32/2021, item 7. Requisição Complementar DCG-2 nº 32/2021, item 5.

Fonte: TC-022723.989.21-6.

7.6.3 Análise do Resultado

Tabela 13 – Resultados apresentados para o indicador PPA 3656

	Indicador PPA				
	2020	2021	2022	2023	Meta PPA
Meta PPA	70	72,5	75	77,5	73,75
Meta LDO		72,5			
Meta LOA			70		
Meta SimPPA	70	72,5	70		
Resultado Apurado	90,89	89,58			

Fonte: TC-022723.989.21-6.

Quadro 21 – Checklist do Indicador PPA 3656 – Análise do Resultado

Questionamentos	Justificativa	Referência
As metas definidas para os anos de 2020 e 2021 foram alcançadas conforme previsto?	A análise das metas para 2020 e 2021 resta prejudicada, uma vez que o DAEE não possui conhecimento sobre os critérios utilizados para definição das metas, quando da elaboração do PPA. Assim, os resultados informados pelo DAEE no SimPPA, apesar de superarem as metas, não condizem com o indicador constante das peças orçamentárias.	Requisição DCG-2 nº 32/2021, item 8.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Questionamentos	Justificativa	Referência
Foram apresentadas justificativas no caso de não atingimento da meta? E em caso de super atingimento (resultado acima de 30% da meta definida)?	Não aplicável.	
É esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA?	Esta análise restou prejudicada, uma vez que tais resultados informados não foram obtidos conforme parâmetros definidos no planejamento das metas, desconhecidos pela equipe atualmente envolvida.	Requisição DCG-2 nº 32/2021, item 8.

Fonte: TC-022723.989.21-6.

7.7 APÊNDICE G – CHECKLIST DO INDICADOR LOA 1268: NÚMERO DOS PROJETOS FINANCIADOS PELO FEPRAC

7.7.1 Análise do Indicador

Quadro 22 – Checklist do Indicador LOA 1268 – Análise do Indicador

Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
Validade	Representatividade	O indicador está claramente alinhado aos objetivos da política, plano ou programa?	Sim, embora os enunciados do diagnóstico e do objetivo do Programa 2604 - Monitoramento da Qualidade e Redução da Pegada Ambiental constantes do PPA 2020-2023 tratem das ações de prevenção e controle, o que inclui o licenciamento, a finalidade da ação 2311 - Apoio à Investigação e Remediação de Áreas Contaminadas está alinhada aos objetivos do programa, pois a remediação e reabilitação de áreas outrora contaminadas tem efeitos afins aos desejados pelo programa: preservar os recursos naturais e assegurar o cumprimento dos padrões de qualidade das águas, do ar e do solo, mesmo para os locais para os quais se tornou impossível exigir esse cumprimento do responsável.	Sistema EPA e PPA 2020-2023



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
		O indicador representa adequadamente os produtos principais da intervenção governamental advindos da programação, representando a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado?	Sim, pois essa ação diz respeito a avaliação e concessão de financiamento de projetos que demandam recursos do FEPRAC com o objetivo de investigar (apurar o que precisa ser feito para reabilitar a área) e reabilitar as áreas contaminadas. Este indicador se propõe a medir justamente a quantidade de projetos que são avaliados e aprovados pelo Conselho de Orientação do fundo, pelo agente técnico e pelo agente financeiro e que tenham seu financiamento liberado.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 1
		Sendo um indicador PPA, ele cumpre a função de qualificar bens ou serviços a serem entregues? / Sendo um indicador LOA, ele cumpre a função de representar a quantidade de bens ou serviços a serem entregues?	Sim, o serviço entregue pela ação é o financiamento de projetos de recuperação de áreas contaminadas com recursos do FEPRAC e esse indicador mede exatamente a quantidade de projetos aprovados.	Sistema EPA
		O indicador tem um objetivo claramente definido, identificando se pretende ampliar, manter ou reduzir o nível atual?	Embora seja possível inferir a expectativa de aumento, não foi informado no campo "Descrição do Indicador" do Sistema EPA o objetivo para o indicador, como estabelece o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 p. 41. Depreende-se que a ação tem como objetivo ampliar a quantidade de projetos financiados, uma vez que o valor referente aos períodos anteriores é zero, uma vez este financiamento só se tornou possível a partir de 25/08/2020 com a aprovação do seu Regimento Interno, embora o fundo tenha sido criado em 2009.	Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 e Site do FEPRAC
	Sensibilidade	O indicador é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas?	Não, uma vez que o indicador possui periodicidade anual, o lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador pode comprometer o acompanhamento da sua evolução para a tomada de decisões. Pesa ainda o descompasso entre a periodicidade definida para ocorrerem as deliberações - duas vezes por ano, conforme definido no item 3.1 I do Regimento Interno do fundo - e a definida para apuração do indicador – anual, que limita as informações disponíveis ao Conselho de Orientação nas suas reuniões de deliberação.	Sistema EPA e Regimento Interno do FEPRAC



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
	Valor de referência	O indicador possui patamar quantitativo ou qualitativo, apurados em momento anterior ao período de sua vigência, que serve de referência para os valores que se pretende alcançar?	Não, consta do PPA 2020-2023 a informação "não disponível". Considerando que esse indicador já existia no PPA anterior, e que era conhecida a informação de que até a data da elaboração dos indicadores e metas para este PPA nenhum projeto havia sido avaliado ou financiado pelo FEPRAC, seria mais adequado informar zero neste campo.	PPA 2020-2023, Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 5 e SimPPA
		O indicador possui índice de chegada para o final do período avaliativo?	Sim, o indicador apresenta no PPA 2020-2023 uma meta de 12 projetos financiados pelo FEPRAC.	PPA 2020-2023
	Comparabilidade	O indicador é permanente de modo a possibilitar o desenho de uma série histórica?	Sim. No PPA anterior já existia esse mesmo programa e esta mesma ação para a qual foi estabelecida este mesmo indicador.	SimPPA
Qualidade	Mensurabilidade	Os dados a serem utilizados para apuração do indicador estão disponíveis na periodicidade necessária para seu cálculo?	A concessão de financiamento com recursos do FEPRAC para recuperação de áreas contaminadas é um processo novo, cuja única deliberação ainda não foi concluída, não teve recursos liberados. É de se esperar, porém, que, como o domínio da informação é dos participantes deste processo - agente técnico e agente financeiro - e, portanto, de ordem interna, ela esteja disponível ou possa ser produzida na periodicidade necessária.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 5
	Tempestividade	Os resultados dos indicadores são informados em tempo hábil para contribuir na tomada de decisão?	Sim. Na única apuração realizada o resultado foi informado 19 dias após o encerramento do período.	SimPPA
	Utilidade	Os indicadores definidos estão sendo utilizados pelos gestores para a tomada de decisões?	O indicador só foi apurado uma única vez, o que inviabiliza a avaliação de sua utilidade em concreto. Dessa forma, considerou-se prejudicada essa avaliação. Cumpre informar que o órgão informou o seguinte sobre a utilidade deste indicador para a tomada de decisão: "os valores apurados poderiam ser utilizados para avaliar a demanda por financiamento de áreas contaminadas órfãs ou com problemas de financiamento privado para a continuidade do gerenciamento".	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 2 e SimPPA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
	Compreensão	O indicador é de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação?	Sim, a interpretação imediata obtida a partir do nome e da descrição do indicador representa adequadamente o que ele mede: a quantidade de projetos financiados pelo FEPRAC.	Sistema EPA
	Acessibilidade	O indicador é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação?	Não, pois o resultado apurado é publicado regularmente apenas no SimPPA. Embora na página do FEPRAC seja publicada a ata da reunião que deliberou sobre o financiamento do projeto e tenha sido publicada notícia no site da Cetesb, a forma de exposição não é estruturada e direta. Uma vez que o fundo começa a deliberar e aprovar o financiamento de diversos projetos, a consulta por meio de atas de reunião ou notícias se tornará difícil.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 12, Site do FEPRAC
Confiabilidade	Confiabilidade dos dados e controles internos (Observação)	O conhecimento para levantamento dos dados e apuração do indicador é compartilhado entre pessoas do órgão?	A tramitação completa de um projeto envolve a participação do Conselho de Orientação, assessorado pela Secretaria Executiva do fundo, o agente técnico e o agente financeiro, cada parte tendo algum controle sobre os processos em. Por esse motivo, esta fiscalização considera que o conhecimento para levantamento dos dados e apuração do indicador é compartilhado entre pessoas do órgão.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 4
		Existe algum tipo de tratamento para os problemas identificados no processo de produção dos dados?	Não, o órgão informou que até o momento não se identificou problemas na produção dos dados para o indicador. Cabe destacar, porém, que o indicador foi apurado uma única vez.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 4
		Os dados são armazenados em uma base de dados organizada e segura?	O processo de concessão de financiamento com recursos do FEPRAC é bastante incipiente. Em reunião com a Secretaria Executiva do FEPRAC foi informado que, 'por enquanto, o controle sobre as informações necessárias a apuração do indicador era feita por planilha de Excel, pois eram poucos os projetos financiados. Mas com a evolução do processo de financiamento de projetos com recursos do FEPRAC, deveria existir um sistema para as empresas solicitarem os financiamentos e, a partir dele, ser construído um banco de dados do qual poderiam ser extraídas informações em relatórios' e, assim, possibilitar a apuração do indicador. O controle atual em Excel não é seguro, mas é suficiente para a quantidade de projetos atuais. Por isso, esta fiscalização considerou que, dadas as circunstâncias, os dados são armazenados em uma base de dados organizada e segura.	Reunião de 27/09/2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
	Confabilidade de métrica	Os valores utilizados para cálculo estão em conformidade com os termos da fórmula explicitados na Descrição das Variáveis?	Para a apuração que foi feita do indicador foi considerado como "projeto avaliado e financiado" aquele que foi deliberado e aprovado pelo Conselho de Orientação do FEPRAC em 25/08/2020. Porém, as informações prestadas e o Regimento Interno do FEPRAC sugerem que a aprovação do Conselho de Orientação do FEPRAC é apenas uma das etapas para concessão do financiamento ao projeto, sendo necessária ainda a aprovação do agente técnico e a posterior celebração do contrato com o agente financeiro. No caso do projeto considerado na apuração do indicador, houve apenas a aprovação por parte do conselho e do agente técnico, estando o contrato de financiamento em fase de elaboração em 25/11/21, quando foi respondida a Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2. Sob esse entendimento, ainda não ocorreu a conclusão do processo de financiamento, e esse projeto não poderia ser considerado na apuração do indicador. Dessa forma, esta fiscalização entende que os valores utilizados para apuração do indicador não estão em conformidade com os termos da fórmula explicitados na Descrição das Variáveis.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, itens 1, 4, 5, 7 e 8, Reunião de 27/09/2021 e Regimento Interno do FEPRAC
		As variáveis e forma de cálculo do indicador são completas, claras, precisas e sem ambiguidade?	Não. A variável é descrita no Sistema EPA como "projetos avaliados e financiados", enquanto a nomenclatura do indicador utiliza apenas "projetos financiados". O conceito de avaliado pode gerar dúvidas sobre o que ele significa, pois mesmo projetos que não são aprovados passam por avaliação. Ou seja, no conceito de avaliados incluem-se tantos os casos em que o financiamento é aprovado e posteriormente recebe-se recursos do FEPRAC, quanto aqueles que tem seu pedido negado/indeferido. A interpretação do conceito de avaliado foi objeto de questionamento, o qual foi respondido com a informação de que os avaliados expandem o conceito do indicador e passam incluir também os casos de indeferimento pelos agentes técnico e financeiro. Esta fiscalização entendeu que a interpretação mais coerente do indicador, que é mais consistente com as demais informações da ação, do programa e do próprio indicador, é a interpretação conjunta da expressão "projetos avaliados e financiados", significando que o indicador apura apenas os projetos financiados, conforme o próprio nome do indicador sugere. A inclusão da palavra "avaliados", portanto, prejudica a clareza e geram ambiguidade na interpretação.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 1 e Sistema EPA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
		Os dados utilizados para cálculo do indicador podem ser considerados medidas adequadas daquilo que se pretende medir?	Não, visto que o dado utilizado na apuração realizada corresponde ao cumprimento de apenas uma das etapas do processo de concessão de financiamento com recursos do FEPRAC, restando ainda outras até a efetivação do financiamento com a celebração do contrato e a liberação dos recursos. Ainda que seja provável que este projeto venha a ter seu financiamento concluído e os recursos do FEPRAC sejam liberados para possibilitar sua execução, haverá um lapso muito grande entre a aprovação do financiamento pelo Conselho de Orientação (ocorrida em 25/08/2020) e a efetivação da concessão do financiamento, que até a data da resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2 (25/11/2021) não havia ocorrido. Esta fiscalização entende que o momento de apuração adotado (aprovação do projeto pelo Conselho de Orientação do FEPRAC) fez com que o resultado apurado não correspondesse ao que o indicador pretende medir, uma vez que o resultado apurado apresenta uma significativa distorção temporal.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 8
		A periodicidade definida para apuração do indicador é adequada?	Não, uma vez que a periodicidade é anual, enquanto o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 49) estabelece que os indicadores de produto devem ter apuração no mínimo mensal e no máximo semestral. Além disso, há um descompasso entre a periodicidade definida para ocorrerem as deliberações - duas vezes por ano, conforme definido no item 3.1 I do Regimento Interno do fundo - e a definida para apuração do indicador - anual, conforme estabelecido no Sistema EPA.	Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 e Regimento Interno do FEPRAC
		As formas de totalização dos resultados parciais para apuração do resultado anual e ao final do PPA são adequadas?	Sim. Como só há uma apuração anual, a totalização diz respeito ao período do PPA. Essa totalização foi definida como somatória, o que se mostra adequado aos olhos dessa fiscalização.	Sistema EPA
		São realizados procedimentos sistemáticos de checagem/verificação do cálculo do indicador?	O processo é muito incipiente e só houve uma única apuração, por conta disso essa análise resta prejudicada. Porém, quanto a esta apuração, foi informado que até o momento não havia a necessidade de checagens, visto o primeiro projeto de financiamento do FEPRAC estava ainda em fase de aprovação.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 4



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
		Os dados relativos ao cálculo do indicador estão disponíveis na fonte primária indicada?	Esta avaliação restou prejudicada. De acordo com o informado, as fontes de dados apuração do indicador poderiam ser os pareceres do agente técnico e financeiro, que são armazenados pela Secretaria Executiva do FEPRAC. Esses pareceres, porém, não nos foram encaminhados. No caso específico desta apuração, a fonte da informação utilizada para apuração do indicador foi a Ata da Reunião do Conselho de Orientação do FEPRAC. A referida ata foi publicada na página do FEPRAC e dela consta a deliberação e aprovação do financiamento de 1 projeto. No entanto, de acordo com as informações prestadas pelo órgão, esta não parece ser a fonte correta e nem o momento adequado de apuração do indicador.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, itens 5 e 7 e Site do FEPRAC
		O resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, é igual ao obtido após o recálculo?	Não. Conforme explanado em avaliação de itens anteriores, esta fiscalização entende que até o período coberto pelas informações enviadas, não havia sido concluído o processo de financiamento do projeto deliberado pelo Conselho de Orientação do FEPRAC e, portanto, em 2020 a quantidade de projetos financiados era 0 e não 1, como constou do SimPPA.	
		O resultado (memória de cálculo) apresentado pelo órgão é igual às informações disponibilizadas no SimPPA?	Sim. O resultado considerado pelo órgão é igual ao informado no SimPPA.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 4 e Reunião de 27/09/2021

Fonte: TC-022723.989.21-6.

7.7.2 Análise da Meta

Quadro 23 – Checklist do Indicador LOA 1268 – Análise da Meta

Atributo	Questionamentos	Análises	Referências
Realística	A meta foi elaborada a partir de premissas e critérios coerentes	A definição das metas foi feita a partir de uma projeção inicial estimada, baseada no montante de recursos disponíveis e o estágio inicial de	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 4



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Atributo	Questionamentos	Análises	Referências
	<p>e consistentes, levando em conta o contexto econômico em que está inserido e as limitações orçamentárias existentes?</p>	<p>implementação do FEPRAC. Embora tenha sido solicitado o envio das informações que justificavam essas premissas e a memória de cálculo, estas não foram encaminhadas. Na resposta foi ainda ressaltada a dificuldade de se estabelecer metas, dado que o aporte de recursos ao FEPRAC não é regular, não há exemplo similar no Brasil e que o FEPRAC está em processo de estruturação. Entendemos que esta análise resta prejudicada, pois não foi possível obter evidência que permitissem avaliar as premissas e critérios utilizados para definição da meta.</p>	
<p>Desafiadora</p>	<p>A meta encoraja os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa, bem como em seus sistemas, sem deixar de ser exequível?</p>	<p>Sim. Quando da definição do indicador e meta em 2019 o fundo ainda não era operacional, pois não possuía um Regimento Interno, nem a indicação dos membros do Conselho de Orientação e definição das respectivas responsabilidades. Qualquer fosse a meta, ela exigiria uma regulamentação do funcionamento desse fundo que havia sido criado em 2009 e estava até esta data sem a regulamentação. Este fato já apresentava um desafio a ser superado para que a meta pudesse ser perseguida. Tendo sido regulado o fundo em agosto/2020 e passados quase dois anos dessa regulamentação, percebe-se que as metas definidas eram ainda desafiadoras por outros motivos: a necessidade de criação de um processo para efetivar a liberação de recursos para os projetos que tiveram seu financiamento aprovado e o prazo para que isso ocorra, recursos que foram remanejados por conta da COVID-19 e ainda que não foram transferidos ao fundo.</p>	<p>Requisição DCG-2 nº 34/2021, itens 25 e 26 e Site do FEPRAC</p>
<p>Exequível</p>	<p>A meta estabelecida para a política, plano ou programa é passível de ser atingida?</p>	<p>Considerando os desafios apresentados no item anterior e o período já decorrido, a meta definida estabelecida para o período do PPA foi considerada inexecutável por esta fiscalização.</p>	

Fonte: TC-022723.989.21-6.

7.7.3 Análise do Resultado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Tabela 14 – Resultados apresentados para o indicador LOA 1268

	Indicador LOA				Meta PPA
	2020	2021	2022	2023	
Meta PPA	2	2	4	4	12
Meta LDO		2			
Meta LOA					
Meta SimPPA	-	-	-		
Resultado Apurado	1	0			

Fonte: TC-022723.989.21-6.

Quadro 24 – Checklist do Indicador LOA 1268 – Análise do Resultado

Questionamentos	Análises	Referências
As metas definidas para os anos de 2020 e 2021 foram alcançadas conforme previsto?	Não. Em 2021, o resultado informado foi 0, e, em 2020, considerou-se 1 projeto financiado com recursos do FEPRAC, fazendo com que 50% da meta tenha sido atingida. Esta fiscalização expressou suas ressalvas sobre o resultado de 2020 quando da avaliação do indicador. Para esta fiscalização, o resultado mais adequado seria 0 projetos financiadas com recursos do FEPRAC, em 2020 e 2021.	SimPPA
Foram apresentadas justificativas no caso de não atingimento da meta?	Sim. Sobre o resultado de 2020, foi informado que a meta não foi atingida pois o Regimento Interno do fundo, que possibilitaria o início do financiamento de projetos com recursos do FEPRAC, foi aprovado apenas em agosto/20. Em 2021, foi informado que o resultado foi impactado pela falta de recursos, uma vez que cerca de R\$ 8,5 milhões foram remanejados do FEPRAC e ainda não haviam sido reconstituídos.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 10 e SimPPA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Questionamentos	Análises	Referências
É esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA?	Não. A meta estabelecida é de 12 projetos financiados. Ao fim de 2021, apenas 1 projeto havia sido financiado (0 de acordo com a interpretação desta fiscalização), o que faz com que muitos financiamentos tenham de ocorrer nos próximos 2 anos para que a meta do PPA seja atingida. Existem algumas dificuldades para que o processo de liberação de financiamentos ocorra de forma mais ágil, como a necessidade de desenvolvimento de um processo para efetivar a liberação de recursos para os projetos que tiveram seu financiamento aprovado e o prazo para a disponibilização dos recursos que foram remanejados por conta da COVID-19 e que ainda não foram transferidos ao fundo. Esta fiscalização entende que deveria se reavaliar as metas para os períodos futuros e redefinir uma que seja desafiadora, mas que seja exequível considerando as limitações que pesam sobre esse processo.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, itens 25 e 26

Fonte: TC-022723.989.21-6.

7.8 APÊNDICE H – CHECKLIST DO INDICADOR PPA 3142: NÚMERO DE ÁREAS INVESTIGADAS E REABILITADAS

7.8.1 Análise do Indicador

Quadro 25 – Checklist do Indicador PPA 3142 – Análise do Indicador

Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
Validade	Representatividade	O indicador está claramente <u>alinhado</u> aos objetivos da política, plano ou programa?	Sim, embora os enunciados do diagnóstico e do objetivo do Programa 2604 - Monitoramento da Qualidade e Redução da Pegada Ambiental constantes do PPA 2020-2023 tratem das ações de prevenção e controle, o que inclui o licenciamento, a finalidade da ação 2311 - Apoio à Investigação e Remediação de Áreas Contaminadas está alinhada aos objetivos do programa, pois a remediação e reabilitação de áreas outrora contaminadas tem efeitos afins aos desejados pelo programa: preservar os recursos naturais e assegurar o cumprimento dos padrões de qualidade das águas, do ar e do solo, mesmo para os locais para os quais se tornou impossível exigir esse cumprimento do responsável.	Sistema EPA e PPA 2020-2023



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
		O indicador representa adequadamente os produtos principais da intervenção governamental advindos da programação, representando a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado?	Sim, pois essa ação diz respeito a avaliação e concessão de financiamento de projetos que demandam recursos do FEPRAC com o objetivo de investigar (apurar o que precisa ser feito para reabilitar a área) e reabilitar áreas contaminadas. Este indicador se propõe a medir justamente a quantidade de áreas que foram investigadas ou mesmo reabilitadas com recursos advindos do FEPRAC. Ou seja, esse indicador apura diretamente o cumprimento da finalidade da ação descrita no Sistema EPA.	Sistema EPA
		Sendo um indicador PPA, ele cumpre a função de qualificar bens ou serviços a serem entregues?	Sim. O Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 na página 46 estabelece que "o indicador PPA deve trazer a informação da atuação do governo de maior interesse ao cidadão" e que ele "comunica alguma dimensão central do cumprimento da finalidade do produto". Como esse indicador apura diretamente o cumprimento da finalidade da ação descrita no Sistema EPA, esta fiscalização entendeu que ele cumpre adequadamente a função de qualificar bens ou serviços a serem entregues.	Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 e Sistema EPA
		O indicador tem um objetivo claramente definido, identificando se pretende ampliar, manter ou reduzir o nível atual?	Embora seja possível inferir a expectativa de aumento, não foi informado no campo "Descrição do Indicador" do Sistema EPA o objetivo para o indicador, como estabelece o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 p. 41. Depreende-se que a ação tem como objetivo ampliar a quantidade de áreas investigadas e reabilitadas visto até o início deste PPA nenhuma área havia sido investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC, uma vez este financiamento só se tornou possível a partir de 25/08/2020 com a aprovação do seu Regimento Interno, embora o fundo tenha sido criado em 2009.	Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, Sistema EPA e Site do FEPRAC
	Sensibilidade	O indicador é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas?	Não, uma vez que o indicador possui periodicidade anual, o lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador pode comprometer o acompanhamento da sua evolução para a tomada de decisões. Pesa ainda o descompasso entre a periodicidade definida para ocorrerem as deliberações - duas vezes por ano, conforme definido no item 3.1 I do Regimento Interno do fundo - e a definida para apuração do indicador - anual, conforme previsto no Sistema EPA, que limita	Sistema EPA e Regimento Interno do FEPRAC



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
			as informações disponíveis ao Conselho de Orientação nas suas reuniões de deliberação.	
	Valor de referência	O indicador possui patamar quantitativo ou qualitativo, apurados em momento anterior ao período de sua vigência, que serve de referência para os valores que se pretende alcançar?	Não, consta do PPA 2020-2023 a informação "não disponível". Considerando que até a data da elaboração dos indicadores e metas para este PPA nenhum projeto havia sido avaliado ou financiado pelo FEPRAC e, portanto, nenhuma área havia sido investigada ou reabilitada, seria mais adequado informar zero neste campo.	PPA 2020-2023, Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 19 e SimPPA
		O indicador possui índice de chegada para o final do período avaliativo?	Sim, o indicador apresenta no PPA 2020-2023 uma meta de 3 áreas investigadas ou reabilitadas com recursos do FEPRAC.	PPA 2020-2023
	Comparabilidade	O indicador é permanente de modo a possibilitar o desenho de uma série histórica?	Embora esta ação já existisse no PPA anterior, este indicador é novo. A análise desse atributo fica prejudicada, porém, pois o PPA 2020-2023 inovou ao definir para cada produto (ação orçamentária) a necessidade de 2 indicadores, em vez de 1 único para cada produto, impossibilitando que ao menos para um dos indicadores de produto seja comparável com indicador anterior, caso deste indicador.	SimPPA e Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023
Qualidade	Mensurabilidade	Os dados a serem utilizados para apuração do indicador estão disponíveis na periodicidade necessária para seu cálculo?	Não houve ainda nenhuma área investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC. Porém, de acordo com o constante no Sistema EPA, uma área é considerada reabilitada após o recebimento do Termo de Reabilitação emitido pela Cetesb e, de acordo com o informado pela Secretaria Executiva do FEPRAC, uma área é considerada investigada após a manifestação favorável do agente técnico, em geral a Cetesb, sobre a etapa de Investigação Detalhada. Ou seja, podemos dizer que os dados são produzidos internamente e, dessa forma, entendemos que não deve haver problemas com a disponibilização dos dados para apuração do indicador na periodicidade definida.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, itens 14 e 18 e Sistema EPA
	Tempestividade	Os resultados dos indicadores são informados em tempo hábil para contribuir na tomada de decisão?	Esta análise resta prejudicada, pois ainda não houve nenhuma apuração e divulgação desse indicador, visto que não houve ainda nenhuma área investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC.	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
	Utilidade	Os indicadores definidos estão sendo utilizados pelos gestores para a tomada de decisões?	Esta análise resta prejudicada, uma vez que este indicador ainda não foi apurado e não houve ainda nenhuma área investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC.	
	Compreensão	O indicador é de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação?	Não. Como o indicador se propõe a medir ambos os eventos - investigação e reabilitação - e a ocorrência de qualquer uma delas é suficiente para sua contabilização no indicador, o correto seria o emprego da preposição "ou" em vez de "e". A interpretação imediata obtida a partir do nome do indicador contendo a preposição "e" é que o indicador quantifica as áreas que foram investigadas e posteriormente reabilitadas com recursos do FEPRAC.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, itens 14 e 18 e Reunião de 27/09/2021
	Acessibilidade	O indicador é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação?	Esta análise resta prejudicada, pois ainda não houve nenhuma apuração e divulgação desse indicador, visto que não houve ainda nenhuma área investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC. Porém, foi informado que, além da divulgação no SimPPA, a divulgação do resultado será feita por um relatório de atividades anual que está previsto no regimento interno do FEPRAC.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 22
Confiabilidade	Confiabilidade dos dados e controles internos (Observação)	O conhecimento para levantamento dos dados e apuração do indicador é compartilhado entre pessoas do órgão?	Esta análise resta prejudicada, uma vez que este indicador ainda não foi apurado e não houve ainda nenhuma área investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC.	
		Existe algum tipo de tratamento para os problemas identificados no processo de produção dos dados?	Esta análise resta prejudicada, uma vez que, como não houve ainda nenhuma área investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC, este indicador ainda não foi apurado.	
		Os dados são armazenados em uma base de dados organizada e segura?	Esta análise resta prejudicada, uma vez que, como não houve ainda nenhuma área investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC, este indicador ainda não foi apurado. Na resposta ao item 18 da Requisição de Documentos e Informações nº 34/2021 DCG-2, porém, não é feita nenhuma referência a um sistema que exista ou que se pretende desenvolver. Aparentemente, as informações para apuração do indicador encontram-se	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 18



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
			em processos administrativos da Cetesb e elas serão coletadas e controladas pela Secretaria Executiva do FEPRAC para apuração do indicador.	
	Confiabilidade de métrica	Os valores utilizados para cálculo estão em conformidade com os termos da fórmula explicitados na Descrição das Variáveis?	Está análise resta prejudicada, uma vez que, como não houve ainda nenhuma área investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC, este indicador ainda não foi apurado.	
		As variáveis e forma de cálculo do indicador são completas, claras, precisas e sem ambiguidade?	Não. A mesma imprecisão que ocorre no nome do indicador, ocorre na descrição das variáveis. Como o indicador se propõe a medir investigações e reabilitações e a ocorrência de qualquer uma delas é suficiente para sua contabilização no indicador, seria mais adequada a utilização de duas variáveis - A: número de áreas investigadas e B: número de áreas reabilitadas, em vez de uma única variável denominada número de áreas investigadas e reabilitadas. A interpretação imediata obtida a partir da descrição da variável utilizada é que o indicador quantifica as áreas que foram investigadas e posteriormente reabilitadas com recursos do FEPRAC.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, itens 14 e 18 e Reunião de 27/09/2021
		Os dados utilizados para cálculo do indicador podem ser considerados medidas adequadas daquilo que se pretende medir?	Para o caso das áreas reabilitadas, conforme consta do Critério de Mensuração do Sistema, será utilizada o Termo de Reabilitação para quantificar essas áreas e definir o momento de sua contabilização. Este é um documento já regularmente emitido pela Cetesb quando uma área é reabilitada. Essa informação, portanto, foi considerada uma medida adequada para apurar as áreas que foram reabilitadas com recursos do FEPRAC. Quanto às áreas investigadas, foi informado que já existe um procedimento regular denominado Investigação Detalhada pelo qual as áreas que estão contaminadas e pretendem ser reabilitadas devem passar. Com a conclusão dessa etapa, pretende-se obter uma manifestação favorável da Cetesb, aprovando o realizado, e, a partir dessa manifestação quantificar essas áreas e definir o momento de sua contabilização. Essa informação, portanto, foi considerada uma medida adequada para apurar as áreas que foram investigadas com recursos do FEPRAC, mas ela não foi informada no campo Critério de Mensuração.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, itens 14 e 18 e Reunião de 27/09/2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
		A periodicidade definida para apuração do indicador é adequada?	Não, uma vez que a periodicidade é anual, enquanto o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 (p. 49) estabelece que os indicadores de produto devem ter apuração no mínimo mensal e no máximo semestral. Além disso, há um descompasso entre a periodicidade definida para ocorrerem as deliberações - duas vezes por ano, conforme definido no item 3.1 I do Regimento Interno do fundo - e a definida para apuração do indicador - anual.	Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, Regimento Interno do FEPRAC e Sistema EPA
		As formas de totalização dos resultados parciais para apuração do resultado anual e ao final do PPA são adequadas?	Sim. Como só há uma apuração anual, a totalização diz respeito ao período do PPA. Essa totalização foi definida como somatória, o que se mostra adequado aos olhos dessa fiscalização.	Sistema EPA
		São realizados procedimentos sistemáticos de checagem/verificação do cálculo do indicador?	Está análise resta prejudicada, uma vez que, como não houve ainda nenhuma área investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC, este indicador ainda não foi apurado.	
		Os dados relativos ao cálculo do indicador estão disponíveis na fonte primária indicada?	Está análise resta prejudicada, uma vez que este indicador ainda não foi apurado e não houve ainda nenhuma área investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC. Porém, foi informado que os dados utilizados para apuração desse indicador estão em processos administrativos da Cetesb, e, por isso, são públicos e estão disponíveis para consulta a qualquer momento, se o número do processo for conhecido.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 18
		O resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, é igual ao obtido após o recálculo?	Está análise resta prejudicada, uma vez que, como não houve ainda nenhuma área investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC, este indicador ainda não foi apurado.	
		O resultado (memória de cálculo) apresentado pelo órgão é igual às informações	Está análise resta prejudicada, uma vez que, como não houve ainda nenhuma área investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC, este indicador ainda não foi apurado.	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
		disponibilizadas no SimPPA?		

Fonte: TC-022723.989.21-6.

7.8.2 Análise da Meta

Quadro 26 – Checklist do Indicador PPA 3142 – Análise da Meta

Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
Realística	A meta foi elaborada a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes, levando em conta o contexto econômico em que está inserido e as limitações orçamentárias existentes?	A definição das metas foi feita a partir de uma projeção inicial estimada, baseada no montante de recursos disponíveis e o estágio inicial de implementação do FEPRAC. Embora tenha sido solicitado o envio das informações que justificavam essas premissas e a memória de cálculo, estas não foram encaminhadas junto com a resposta. Na resposta foi ainda ressaltada a dificuldade de se estabelecer metas, dado que o aporte de recursos ao FEPRAC não é regular, não há projetos similares no Brasil e que o FEPRAC está em processo de estruturação. Entendemos que esta análise resta prejudicada, pois não foi possível obter evidências que permitissem avaliar as premissas e critérios utilizados para definição da meta.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 20
Desafiadora	A meta encoraja os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa, bem como em seus sistemas, sem deixar de ser exequível?	Sim. Quando da definição do indicador e meta em 2019, o fundo ainda não era operacional, pois não possuía um Regimento Interno, nem a indicação dos membros do Conselho de Orientação e definição das respectivas responsabilidades. Qualquer fosse a meta, ela exigiria uma regulamentação do funcionamento desse fundo que havia sido criado em 2009 e estava até esta data sem a regulamentação. Este fato já apresentava um desafio a ser superado para que a meta pudesse ser perseguida. Tendo sido regulado o fundo em agosto/2020 e passados quase dois anos dessa regulamentação, percebe-se que as metas definidas eram ainda desafiadoras por outros motivos: a necessidade de criação de um processo para efetivar a liberação de recursos para os projetos que tiveram seu financiamento aprovado e o prazo para que isso ocorra, recursos que foram remanejados por conta da COVID-19 e ainda que não foram transferidos ao fundo. Soma-se a essas dificuldades compartilhadas pelo indicador LOA da mesma ação, o prazo para realização da investigação ou reabilitação de uma área contaminada e os problemas que podem surgir nesse processo, que no caso de áreas órfãs caberá à Cetesb, como previsto no Regimento	Requisição DCG-2 nº 34/2021, itens 25 e 26, Site do FEPRAC, Regimento Interno do FEPRAC e Ata da Reunião do Conselho de Orientação do FEPRAC realizada em 25/08/2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
		Interno, ou à SIMA, como ocorreu no caso da deliberação realizada pelo Conselho de Orientação do FEPRAC em 25/08/2020, sendo um procedimento novo em sua rotina administrativa e exigirá um período de aprendizado.	
Exequível	A meta estabelecida para a política, plano ou programa é passível de ser atingida?	Considerando os desafios apresentados no item anterior e o período já decorrido, a meta definida estabelecida para o período do PPA no PPA 2020-2023 foi considerada inexecuível por esta fiscalização.	

Fonte: TC-022723.989.21-6.

7.8.3 Análise do Resultado

Tabela 15 – Resultados apresentados para o indicador PPA 3142

	Indicador LOA				Meta PPA
	2020	2021	2022	2023	
Meta PPA	0	1	1	1	3
Meta LDO		1			
Meta LOA			1		
Meta SimPPA	0	1	1		
Resultado Apurado	0	0			

Fonte: TC-022723.989.21-6.

Quadro 27 – Checklist do Indicador PPA 3142 – Análise do Resultado

Questionamentos	Análises	Referências
As metas definidas para os anos de 2020 e 2021 foram alcançadas conforme previsto?	Não foi estabelecida meta para 2020, apenas para 2021 em diante, devido ao fato de ser esperado início do procedimento de financiamento de projetos de investigação e reabilitação de áreas contaminadas com recursos do FEPRAC em 2020. Nenhum projeto financiado pelo FEPRAC foi concluído e os recursos liberados. Logo nenhuma área foi investigada ou reabilitada com recursos do FEPRAC até 2021 e a meta para 2021 não foi alcançada.	Requisição DCG-2 nº 34/2021, item 8 e SimPPA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Questionamentos	Análises	Referências
Foram apresentadas justificativas no caso de não atingimento da meta?	Sim. Foi informado no SimPPA que o único projeto aprovado ainda estava em fase de elaboração do contrato de financiamento junto ao agente financeiro e que, por ser o primeiro financiamento aprovado pelo fundo, seu trâmite correu de forma mais lenta pela necessidade de estabelecer procedimentos. Por fim, foi informado que mesmo na ocorrência de aprovação do financiamento, não havia recursos disponíveis no FEPRAC por conta dos remanejamentos realizados pela Lei Estadual nº 17.293/2020 e Decreto Estadual nº 65.051/2020.	SimPPA
É esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA?	Não. A meta estabelecida é de 3 áreas investigadas ou reabilitadas. Ao fim de 2021, nenhum projeto havia recebido recursos de financiamento para sua execução e o fundo não tem saldo sequer para atender ao único projeto que foi aprovado pelo Conselho de Orientação e Agente Técnico. Esta fiscalização entende que a meta estabelecida terá dificuldades de ser atingida e a Secretaria Executiva do FEPRAC deveria reavaliar as metas e, se entender necessário, redefini-las para os períodos futuros.	

Fonte: TC-022723.989.21-6.

7.9 APÊNDICE I – CHECKLIST DO INDICADOR LOA 806: QUANTIDADE DE MATERIAL RETIRADO

7.9.1 Análise do Indicador

Quadro 28 – Checklist do Indicador LOA 806 – Análise do Indicador

Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
Validade	Representatividade	O indicador está claramente alinhado aos objetivos da política, plano ou programa?	Sim, está alinhado pois o indicador está associado ao processo limpeza do canal do Rio Pinheiros com o objetivo de "reestabelecer sua capacidade de vazão", necessária para atender ao objetivo do Programa 2622 - INFRAESTRUTURA HÍDRICA E COMBATE A ENCHENTES de "diminuir a recorrência de inundações". Além disso, de acordo com o informado em resposta ao item 29 da Requisição de Documentos e Informações nº 30/2021 DCG-2, o Programa 2622 reflete primordialmente as ações realizadas pelo DAEE, incluindo a manutenção e desassoreamento de rios e	Sistema EPA e PPA 2020-2023



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
			reservatórios de retenção, serviço medido por este indicador para o caso do Rio Pinheiros.	
		O indicador representa adequadamente os produtos principais da intervenção governamental advindos da programação, representando a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado?	Não. A atual ação Novo Rio Pinheiros difere da ação Adequação da Calha do Rio Pinheiros por incluir, além do desassoreamento e limpeza de detritos flutuantes e vegetação aquática, a reconstituição de taludes e margens, mediante execução de contenções (outras atividades incluídas nessa nova ação - o paisagismo, a criação do parque e a implantação das estruturas de mobilidade - tem seu monitoramento previsto pelo indicador PPA 3848). Ocorre que de fato este indicador tem acompanhado e medido apenas a execução do serviço de desassoreamento. De acordo com o órgão, não seria adequado medir em um mesmo indicador os serviços de desassoreamento e remoção de detritos flutuantes que possuem características e destinações diferentes e são controlados por diferentes unidades de medida, metros cúbicos e toneladas, respectivamente.	Requisição DCG-2 nº 36/2021, itens 1 e 25 e SimPPA
		Sendo um indicador LOA, ele cumpre a função de representar a quantidade de bens ou serviços a serem entregues?	Sim. Embora o indicador não capture todas as atividades realizadas dentro da ação, ele foi desenvolvido de modo a quantificar um dos principais serviços realizados com o objetivo de restabelecer a capacidade de vazão do Rio Pinheiros.	Sistema EPA
		O indicador tem um objetivo claramente definido, identificando se pretende ampliar, manter ou reduzir o nível atual?	Embora seja possível inferir a expectativa de manutenção do valor atual, não foi informado no campo "Descrição do Indicador" do Sistema EPA o objetivo para o indicador, como estabelece o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 p. 41. Depreende-se que a ação tem como objetivo manter o valor atual, ainda que haja alguma variação em relação ao montante apurado pelo indicador no período deste PPA comparado com o período do PPA anterior (2016-2019), uma vez que o serviço tem como objetivo reestabelecer a vazão do rio, desassoreando conforme a necessidade identificada na batimetria.	Requisição DCG-2 nº 36/2021, item 2, Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023 e SimPPA
	Sensibilidade	O indicador é capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas?	Sim, por ser um indicador cuja apuração é mensal e por quantificar diretamente o material retirado por desassoreamento, pode se dizer que ele reflete tempestivamente o produto da realização desta atividade.	Sistema EPA e SimPPA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
	Valor de referência	O indicador possui patamar quantitativo ou qualitativo, apurados em momento anterior ao período de sua vigência, que serve de referência para os valores que se pretende alcançar?	Sim, o indicador apresenta um valor inicial de 115.453 m ³ referente ao ano de 2017 no campo "Valor mais recente".	PPA 2020-2023
		O indicador possui índice de chegada para o final do período avaliativo?	Sim, o indicador apresenta uma meta de 2.080.752 m ³ , estabelecida no PPA 2020-2023. Porém, necessário destacar que há algumas ressalvas quanto ao valor estabelecido para a meta que é apontado no Checklist de Avaliação das Metas.	PPA 2020-2023
	Comparabilidade	O indicador é permanente de modo a possibilitar o desenho de uma série histórica?	Sim. Os serviços realizados dentro da atual ação eram realizados dentro do Programa 4902 - Controle de Cheiras do Canal Pinheiros (órgão 49000 - Secretaria de Energia e Mineração). Sob aquele programa, já havia o indicador 806 que media em m ³ a quantidade de material inerte retirado do rio. Havia ainda um indicador gerencial adicional para monitoramento dos detritos flutuantes retirados do rio, tal qual o indicador atual também se propõe.	SimPPA
Qualidade	Mensurabilidade	Os dados a serem utilizados para apuração do indicador estão disponíveis na periodicidade necessária para seu cálculo?	Sim, pois as fontes de dados utilizados para apuração do indicador são de domínio do próprio órgão responsável pela apuração do indicador, no caso o DAEE.	Requisição DCG-2 nº 36/2021, item 3
	Tempestividade	Os resultados dos indicadores são informados em tempo hábil para contribuir na tomada de decisão?	Sim. A partir de 2021, quando o serviço de desassoreamento foi retomado, os resultados passaram a ser informados cerca de 19 dias após o fechamento do mês.	SimPPA
	Utilidade	Os indicadores definidos estão sendo utilizados pelos gestores para a tomada de decisões?	Sim. O montante de material a ser retirado para o desassoreamento é definido no início do processo através de levantamento de dados batimétricos atualizados sobre a seção hidráulica do curso d'água. Este levantamento define a meta para o indicador, que apura mensalmente o andamento desta atividade.	Requisição DCG-2 nº 36/2021, item 2 e Reunião de 24/09/2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
	Compreensão	O indicador é de fácil compreensão pelos potenciais usuários da informação?	Não, a análise das informações do indicador constantes do Sistema EPA e do SimPPA apresenta algumas inconsistências que interferem em sua compreensibilidade. No Sistema EPA, a Descrição do Indicador o apresenta como sendo capaz de acompanhar 3 serviços executados dentro desta ação: remoção de material rochoso e execução de serviços de desassoreamento desaterro de bota-foras; proteção e revestimento das margens da calha; e remoção de vegetação e detritos flutuantes. O Critério de Mensuração também informado no Sistema EPA leva a crer que o indicador mede exclusivamente a retirada de detritos flutuantes. A unidade de medida adotada para o indicador (metros cúbicos), porém, é incompatível com a remoção de detritos flutuantes, mas compatível com o serviço de desassoreamento. Os comentários informados no SimPPA sobre os valores apurados mensalmente indicam que de fato é apurado apenas o volume retirado de desassoreamento.	Requisição DCG-2 nº 36/2021, item 1, Sistema EPA e SimPPA
	Acessibilidade	O indicador é de fácil obtenção pelos potenciais usuários da informação?	Não, embora os resultados das atividades executadas dentro da ação 2355 - Novo Rio Pinheiros sejam também informados na página relativa ao projeto Novo Rio Pinheiros de forma aberta a todos os interessados, usuários internos e cidadãos, os dados de monitoramento apresentados nesta página divergem dos constantes dos SimPPA e dos informados a esta fiscalização para os casos do desassoreamento e da remoção de detritos flutuantes (resíduos sólidos). Dessa forma, esta fiscalização considerou que o resultado apurado pelo indicador não é de fácil obtenção por existir apenas no SimPPA, um sistema que exige login e senha para acesso.	Requisição Complementar DCG-2 nº 36/2021, itens 1 e 4, SimPPA, Site do Novo Rio Pinheiros.
Confiabilidade	Confiabilidade dos dados e controles internos	O conhecimento para levantamento dos dados e apuração do indicador é compartilhado entre pessoas do órgão?	Sim. O levantamento topográfico, que levanta os dados para apuração do indicador, é feito por empresa gerenciadora contratada pelo DAEE. Estas informações são posteriormente repassadas ao DAEE, que faz a apuração do indicador. Notou-se ainda que o responsável por responder as dúvidas constantes da citada requisição não é o mesmo que fez o registro do resultado apurado no SimPPA. Por conta desse fluxo de informações e da participação de múltiplos atores, esta fiscalização considerou que o	Requisição DCG-2 nº 36/2021, item 3 e SimPPA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
			conhecimento para levantamento dos dados e apuração do indicador é compartilhado entre pessoas do órgão.	
		Existe algum tipo de tratamento para os problemas identificados no processo de produção dos dados?	Não existe um problema recorrente no processo de produção dos dados. Há um processo bem definido de como se deve ocorrer a prestação do serviço de desassoreamento e dois pontos de controle que permitem primeiro levantamento dos dados para apuração do indicador (quando da secagem do material retirado) e uma referência posterior de sua correção (quando da destinação desse material para a disposição final).	Requisição DCG-2 nº 36/2021, item 3, Requisição Complementar DCG-2 nº 36/2021, item 4 e Reunião de 24/09/2021
		Os dados são armazenados em uma base de dados organizada e segura?	Não há um sistema central do DAEE que receba e organize as informações relativas ao desassoreamento e que faça a gestão desse serviço. Os dados são produzidos pela gerenciadora, responsável por efetivar a topografia do material retirado, e pela empresa responsável pelo aterro, que recebe esses resíduos. Essas informações são então encaminhadas ao órgão. Embora não haja um sistema, observa-se que esse fluxo de levantamento de dados ocorre de maneira bastante organizada, com documentos padronizados e informações detalhadas sobre cada pilha de material medido e cada transporte de material para deposição, razão pela qual se considerou que os dados são armazenados em uma base de dados organizada e segura.	Requisição DCG-2 nº 36/2021, item 3, Requisição Complementar DCG-2 nº 36/2021, item 4 e Reunião de 27/01/2022
	Confiabilidade de métrica	Os valores utilizados para cálculo estão em conformidade com os termos da fórmula explicitados na Descrição das Variáveis?	Não. O campo Critério de Mensuração do Sistema EPA, que detalha a variável utilizada para apurar o indicador, informa que deveria ser quantificada os detritos flutuantes retirados do Canal Pinheiros. Porém, esse indicador tem sido apurado a partir do volume desassoreado.	Sistema EPA e SimPPA
		As variáveis e forma de cálculo do indicador são completas, claras, precisas e sem ambiguidade?	Não. O campo Critério de Mensuração do Sistema EPA, que detalha a variável utilizada para apurar o indicador, informa que deveriam ser quantificados os detritos flutuantes retirados do Canal Pinheiros e estabelece que esse deveria ser medido em metros cúbicos. Conforme informado, os detritos flutuantes são medidos em toneladas, sendo metros cúbicos uma medida adequada para medir o volume desassoreado. Há, portanto, uma inconsistência ao se definir os dados necessários para apuração do indicador.	Requisição DCG-2 nº 36/2021, item 1, Sistema EPA, SimPPA, Reunião de 24/09/2021 e Site do Novo Rio Pinheiros



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
			Cabe ainda informar que os detritos flutuantes removidos eram acompanhados no PPA anterior através de um indicador gerencial (indicador 2745 do Programa 4902 - Controle de Cheias do Canal Pinheiros) e hoje é divulgado no site destinado a divulgação da ação Novo Rio Pinheiros.	
		Os dados utilizados para cálculo do indicador podem ser considerados medidas adequadas daquilo que se pretende medir?	Sim, se considerarmos que o indicador tem como objetivo monitorar o processo de desassoreamento do Rio Pinheiros. Neste caso, a quantidade de material retirado medido da forma como é medido - em metros cúbicos - é uma medida adequada para acompanhar e monitorar o andamento desta atividade.	
		A periodicidade definida para apuração do indicador é adequada?	Sim, pois ela foi definida como mensal, conforme se observa no Sistema EPA, respeitando o comando estabelecido na página 49 do Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023. Além disso, a periodicidade mensal é a apuração mais frequente possível, o que aumenta a quantidade de informações disponíveis para a tomada de decisão.	Sistema EPA e Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023
		As formas de totalização dos resultados parciais para apuração do resultado anual e ao final do PPA são adequadas?	Sim. Considerando que os dados são levantados a cada mês e estes representam a quantidade de material retirado no respectivo mês, a totalização dos resultados anuais pelo somatório destes resultados mensais é adequada e facilita a comparação dos resultados mensais. Para o período do PPA, optou-se pela totalização a partir da média dos resultados anuais, em vez de pela somatória. Olhando o histórico dos resultados do indicador no SimPPA, percebe-se uma variação significativa entre o resultado de um ano e outro. Além disso, o desassoreamento executado em volume inferior a expectativa em um ano, pode ser compensado em período posterior. Levando em conta estes fatores, a média mostra-se adequada para totalizar o resultado do PPA.	SimPPA
		São realizados procedimentos sistemáticos de checagem/verificação do cálculo do indicador?	Sim. Embora não haja uma perfeita convergência entre os valores apurados, no processo de prestação do serviço, há um segundo ponto de controle de destinação desse material para a disposição final, que permite checar e validar o primeiro levantamento dos dados para apuração do indicador (quando da secagem do material retirado).	Requisição Complementar DCG-2 nº 36/2021, item 4 e Reunião de 27/01/2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
		Os dados relativos ao cálculo do indicador estão disponíveis na fonte primária indicada?	Sim, os dados são de domínio interno e são produzidos pela gerenciadora responsável por fazer as medições topográficas do volume retirado quando da etapa de secagem, que os encaminha periodicamente ao DAEE. Este recebe ainda periodicamente documentação adicional relativa à destinação desses resíduos, que permite fazer um controle secundário sobre o volume desassoreado.	Requisição Complementar DCG-2 nº 36/2021, item 4
		O resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, é igual ao obtido após o recálculo?	Não. Em relação ao período de 2021, cuja execução do desassoreamento foi responsabilidade do DAEE, observou-se uma diferença significativa no mês de novembro/21, para o qual foi solicitado e enviada documentação detalhada referente ao serviço de desassoreamento executado no mês. Enquanto a documentação evidencia uma quantidade de material retirado da ordem de 25.653 m ³ , o SimPPA registra um valor de 7.000 m ³ . Em relação ao período de 2020, quando a execução do serviço estava a cargo da EMAE também se observa uma divergência para o mês de abril/20. Esta fiscalização observou que para esse período o volume de material retirado correspondeu a 8.777 m ³ , enquanto o órgão informou 21.339 m ³ . O equívoco se deu devido ao órgão considerar o volume transportado em abril/21, referente ao volume desassoreado nos meses de fevereiro/21 e março/21, como sendo o volume desassoreado em abril/21. Além desse erro de cálculo, há divergência em todos os meses de 2020 em que houve reporte do serviço de desassoreamento (somado ao desaterro neste caso) no SimPPA. O SimPPA apresenta um volume de material retirado da ordem de 11.251 m ³ de janeiro/20 a julho/20, enquanto as informações enviadas evidenciam que o serviço só foi executado no período de janeiro/20 a abril/20, tendo cada mês um volume diferente de material retirado e em nenhum deles tendo sido retirados os 11.251 m ³ reportados.	Requisição Complementar DCG-2 nº 36/2021, itens 3 e 4 e SimPPA
		O resultado (memória de cálculo) apresentado pelo órgão é igual às informações disponibilizadas no SimPPA?	Não. Há diferenças entre os valores informados no SimPPA e os apresentados pelo órgão para os meses de março/21 e novembro/21. Em março/21, consta do SimPPA 15.082 m ³ de material retirado, enquanto o valor constante dos controles dos órgãos apresenta o volume de 15.802 m ³ , o que aparentemente se explica por um erro de digitação. Há ainda outro erro relativo ao mês	Requisição DCG-2 nº 36/2021, item 10 e Requisição Complementar DCG-2 nº 36/2021, itens 3 e 4



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisitos	Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
			<p>de novembro/21, cujos controles do órgão e documentação comprobatória registra um volume de material retirado de 25.653 m³, enquanto no SimPPA está registrado um volume de apenas 7.000 m³.</p> <p>Em relação ao período de 2020, quando a execução do serviço estava a cargo da EMAE, se observa divergências entre os valores informados pelo órgão e o informado no SimPPA em todos os meses de 2020 em que houve reporte do serviço de desassoreamento (somado ao desaterro neste caso). O SimPPA apresenta um volume de material retirado da ordem de 11.251 m³ de janeiro/20 a julho/20, enquanto as informações prestadas pelo órgão evidenciam que o serviço só foi executado no período de janeiro/20 a abril/20, tendo cada mês um volume diferente de material retirado e em nenhum deles tendo sido retirados os 11.251 m³ reportados.</p>	

Fonte: TC-022723.989.21-6.

7.9.2 Análise da Meta

Quadro 29 – Checklist do Indicador LOA 806 – Análise da Meta

Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
Realística	A meta foi elaborada a partir de premissas e critérios coerentes e consistentes, levando em conta o contexto econômico em que está inserido e as limitações orçamentárias existentes?	<p>Não, pois houve um equívoco na definição da meta. Foi informado que a meta levou em conta não apenas o serviço de desassoreamento, mas todas as retiradas de sedimentos do Canal Pinheiros, o que inclui também os detritos flutuantes e o desaterro dos bota-foras e que esse montante anual seria de cerca de 500.000 m³ por ano, totalizando por volta de 2.000.000 m³ durante o período do PPA. Ocorre que no PPA 2020-2023 e no Sistema EPA foram informadas metas de cerca de 2.000.000 m³ a cada ano e esse indicador tem apurado apenas o volume desassoreado, fazendo com que a meta inicialmente estabelecida esteja em completo descompasso com o que se planejou e o que se tem apurado.</p> <p>As LOAs 2020, 2021 e 2022 revisaram as metas inicialmente estabelecidas e definiram para cada ano metas compatíveis com a previsão de volume desassoreado. A definição dessas metas revisadas é coerente e consistente, pois</p>	Requisição DCG-2 nº 36/2021, itens 2 e 7, Requisição Complementar DCG-2 nº 36/2021, item 2, Reunião de 24/09/2021, PPA 2020-2023, LOA 2021 e Sistema EPA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Atributos	Questionamentos	Análises	Referências
		foram definidas a partir da necessidade de desassoreamento identificada a partir de batimetria efetuada no canal do Rio Pinheiros. Cabe destacar uma incompatibilidade entre a meta estabelecida na LOA 2021 e as informações que têm sido utilizadas para apuração do resultado. A incompatibilidade ocorreu pelo fato de a meta definida para o indicador ter sido distribuída entre o DAEE e a SIMA. Esta, porém, é responsável apenas pela remoção dos detritos flutuantes e vegetação aquática, que não tem sido considerado na apuração do indicador.	
Desafiadora	A meta encoraja os responsáveis por alcançá-la a efetuarem melhorias na política, plano ou programa, bem como em seus sistemas, sem deixar de ser exequível?	Sim. Mesmo a ação contando com mais recursos no atual PPA, comparado ao PPA 2016-2019, as metas que vêm sendo definidas nas LOAs representam volumes a serem desassoreados do Rio Pinheiros acima do que foi realizado nos últimos anos, com exceção de 2021 (vide Programa 4902 - Controle de Cheias do Canal Pinheiros da Secretaria de Energia e Mineração e Programa 2622 - Infraestrutura Hídrica e Combate a Enchentes / Ação 2355 - Novo Rio Pinheiros). Além disso, aumenta o desafio o fato de no ano de 2020 o serviço de desassoreamento ter sido realizado apenas até abril/20, ficando abaixo da meta estabelecida.	Requisição DCG-2 nº 36/2021, item 9 e SimPPA
Exequível	A meta estabelecida para a política, plano ou programa é passível de ser atingida?	Esta análise ficou prejudicado, pois a meta revisada de 2023, necessária para se calcular a meta do PPA, ainda não foi definida. Em havendo sua revisão na LOA 2023 com parâmetros próximos às demais metas revisadas, a meta poderia ser atingida e considerada exequível. Contribui para essa conclusão o incremento de dotação do PPA anterior para o atual de cerca de R\$ 20 milhões para mais de R\$ 50 milhões, sendo R\$ 182 milhões em 2022, ainda que nem todos esses recursos sejam destinados ao serviço de desassoreamento medido pelo indicador.	SimPPA

Fonte: TC-022723.989.21-6.

7.9.3 Análise do Resultado

Tabela 16 – Resultados apresentados para o indicador LOA 806

	Indicador LOA				Meta PPA
	2020	2021	2022	2023	
Meta PPA	2.124.614	2.494.881	1.851.756	1.851.757	2.080.752
Meta LDO		2.494.881			



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Meta LOA	270.000	167.282	320.000		
Meta SimPPA	270.000	167.282	320.000		
Resultado Apurado	78.759	204.919			

Fonte: TC-022723.989.21-6.

Quadro 30 – Checklist do Indicador LOA 806 – Análise do Resultado

Questionamentos	Análises	Referências
As metas definidas para os anos de 2020 e 2021 foram alcançadas conforme previsto?	A meta para 2021 foi superada, mas a meta de 2020 não foi atingida. O resultado de 2020 - 78.759 m³ de material retirado - representou 29,17% da meta estabelecida.	SimPPA
Foram apresentadas justificativas no caso de não atingimento da meta?	Sim. Em 2020, ano em que a meta não foi atingida, foi incluída no SimPPA justificativa informando que o contrato de serviços de manutenção, limpeza e desassoreamento do Rio Pinheiros celebrado entre a SIMA e a EMAE foi rescindido em maio/20 e que esses serviços passaram a ser de responsabilidade do DAEE. Foi informado ainda que o contrato entre o DAEE e o fornecedor responsável pela execução do serviço de desassoreamento foi assinado em 29/12/2020 e os serviços se iniciaram em janeiro/21.	SimPPA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Questionamentos	Análises	Referências
<p>É esperado o atingimento da meta estabelecida no PPA?</p>	<p>Esta análise resta prejudicada, uma vez que a meta estabelecida para o PPA está incorreta. A meta para o PPA foi definida a partir da média das metas anuais. Logo, é possível recalcular uma meta atualizada esperada para o PPA, uma vez que as metas anuais para o período 2020-2022 já foram revisadas e divulgadas. Esta meta do PPA revisada, porém, ainda não parece adequada (652.260) pois leva em conta a meta equivocada definida para 2023 (1.851.757). É provável a revisão da meta para 2023 quando da publicação da LOA para esse ano, nesse momento será possível recalcular a meta correta para o PPA 2023 e a expectativa de seu atingimento.</p> <p>Sobre as ameaças que podem comprometer o atingimento das metas estabelecidas para o indicador, foi informado que elas são de ordem natural - como a ocorrência de chuvas que exijam o rebaixamento dos níveis d'água no canal do Rio Pinheiros - e de ordem antrópica. Como exemplo destas, foram citados furtos, roubos e atos de vandalismo, interface entre as obras de implantação do Parque Linear Bruno Covas e o serviço de desassoreamento, interfaces com os usuários das ciclovias existentes na margem leste do Rio Pinheiros, entre outras. Foi explicado, porém, como o DAEE tem atuado para gerenciar essas ameaças e evitar que elas prejudiquem a execução do serviço de desassoreamento.</p>	<p>Requisição DCG-2 nº 36/2021, itens 7 e 13, Requisição Complementar DCG-2 nº 36/2021, item 2</p>

Fonte: TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



7.10 APÊNDICE J – CORRELAÇÃO COM OBJETIVOS ODS

Salientamos que todas as propostas de encaminhamento descritas no quadro abaixo estão correlacionadas ao objetivo ODS 16 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes e às respectivas metas: 16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis e 16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.

Quadro 31 – Correlação com os Objetivos ODS

Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo	2138 - Número de Empresas Inseridas em Planos de Logística Reversa	O indicador representa a abrangência e o escopo de atuação desta ação orçamentária, não os serviços entregues. Tal fato implicou uma avaliação negativa sobre o atributo Representatividade (Validade).	1	Na elaboração de indicadores em futuros PPAs, reavalie este indicador com o objetivo de modificá-lo para que quantifique os principais produtos entregues pela ação orçamentária, entre eles a análise de planos e termos de compromisso de logística reversa e relatórios anuais de resultados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo	2138 - Número de Empresas Inseridas em Planos de Logística Reversa	Há imprecisão e falta de clareza na definição e explicação da variável utilizada para apuração do indicador. A descrição sugere que o indicador mede o universo de empresas que devem cumprir a obrigação, enquanto o indicador se propõe a medir apenas aquelas que tomaram ação para cumprir tal obrigação. Tal fato resultou em uma avaliação negativa quanto à Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade).	2	Revise a "Descrição da Variável" e, no que for necessário, o "Critério de Mensuração" do indicador cadastrados no Sistema EPA, adotando uma redação que explique de maneira mais clara que a variável corresponde à quantidade de empresas inseridas nos planos de logística reversa propostos, apresentados, independentemente da aprovação desse plano.
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo	2138 - Número de Empresas Inseridas em Planos de Logística Reversa	A apuração do indicador tem sido realizada semestralmente, em vez de trimestralmente, devido às dificuldades em levantar os dados e apurar este indicador. Isto resultou em uma avaliação negativa quanto ao atributo Tempestividade (Qualidade).	3	Estabeleça novos controles sobre as empresas inseridas em planos de logística reversa e Termos de Compromisso de Logística Reversa que possibilitem a apuração trimestral desse indicador em conformidade com o definido no Sistema EPA.
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo	2138 - Número de Empresas Inseridas em Planos de Logística Reversa	O resultado apurado é publicado regularmente apenas no SimPPA, um sistema restrito que exige login e senha para acesso. As demais formas de divulgação não são regulares e tampouco ocorrem em sítio específico. Como consequência, avaliou-se negativamente o atributo Acessibilidade (Qualidade).	4	Avalie a utilidade de se criar uma página para divulgação centralizada deste e demais indicadores e números relevantes acerca da implementação da Logística Reversa no Estado de São Paulo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo	2138 - Número de Empresas Inseridas em Planos de Logística Reversa	O recálculo do indicador ficou impossibilitado pelo fato de os dados enviados já apresentarem os números finais e de o órgão não salvar as informações utilizadas para apuração (bases de dados e memórias de cálculo) em cada período. Tais fatos implicaram uma avaliação negativa da Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade).	5	Mantenha cópia da memória de cálculo e dos dados utilizados em sua apuração, permitindo que a qualquer tempo os valores apurados possam ser recalculados e validados para que, com isso, a auditabilidade do indicador seja aprimorada.
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo	2138 - Número de Empresas Inseridas em Planos de Logística Reversa	Em 2020 e novamente em 2021 tanto a meta anual, quanto a meta do PPA foram em muito superadas, apesar da revisão realizadas ao fim de 2021. Ou seja, as metas definidas não eram Desafiadoras.	6	Revise as metas para os períodos futuros, definindo novas metas que sejam compatíveis com os resultados que a ação tem alcançado nos últimos anos e mais desafiadoras do que as anteriormente estabelecidas.
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo	3676 - Número de Planos de Logística Reversa dos Setores Abrangidos pela Resolução SMA 45, de 23/06/2015, Verificados com Sucesso	A avaliação dos relatórios anuais de resultado, onde são reportados os resultados gerados pelos planos de logística reversa e o cumprimento das metas estabelecidas, não foram incorporados no indicador. Este fato implicou uma avaliação negativa sobre o atributo Representatividade do indicador (Validade).	7	Na elaboração de indicadores em futuros PPAs, reavalie este indicador com o objetivo de modificá-lo para que contemple os resultados gerados pelos planos de logística reversa celebrados ou o atingimento das metas constantes desses planos.
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo	3676 - Número de Planos de Logística Reversa dos Setores Abrangidos pela Resolução SMA 45, de 23/06/2015, Verificados com Sucesso	O indicador e sua variável possuem uma descrição que não é clara. Consta de ambos a expressão "verificados com sucesso" que parece significar incorretamente que o plano foi apenas analisado, quando a correta interpretação é que o plano foi deferido ou aprovado. Este fato levou a uma avaliação negativa dos atributos Compreensão (Qualidade) e Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade).	8	Ajuste o "Nome do Indicador" e de sua variável substituindo a expressão "verificados com sucesso" por outra que represente de maneira mais clara que os planos medidos pelo indicador são aqueles deferidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo	3676 - Número de Planos de Logística Reversa dos Setores Abrangidos pela Resolução SMA 45, de 23/06/2015, Verificados com Sucesso	O resultado apurado é publicado regularmente apenas no SimPPA, um sistema fechado que exige login e senha para acesso. As demais formas de divulgação não são regulares e tampouco ocorrem em sítio específico. Como consequência, avaliou-se negativamente o atributo Acessibilidade (Qualidade).	9	Avalie a utilidade de se criar uma página para divulgação centralizada deste e dos demais indicadores e números relevantes acerca da implementação da Logística Reversa no Estado de São Paulo.
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo	3676 - Número de Planos de Logística Reversa dos Setores Abrangidos pela Resolução SMA 45, de 23/06/2015, Verificados com Sucesso	Nos controles não constam as datas dos eventos de deferimento, cancelamento e outras movimentações relacionadas aos planos de logística reversa e o órgão não salva cópias da relação de planos deferidos quando das apurações mensais. Como consequência, avaliou-se negativamente o atributo Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade).	10	Mantenha cópia da memória de cálculo e dos dados utilizados em sua apuração, permitindo que a qualquer tempo os valores apurados possam ser recalculados e validados e, com isso, a auditabilidade do indicador seja aprimorada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Departamento de Águas e Energia Elétrica	1865 – Número de Outorgas de Direito de Uso Expedidas	Há imprecisão nos aspectos formais do indicador relacionados ao “Nome do Indicador” e à “Fórmula de Cálculo”, que podem levar o usuário à interpretação equivocada de que o resultado refere-se apenas aos atos de outorga deferidos, quando na verdade abrange a totalidade de tipos de atos relacionados ao processo de solicitação de outorgas. E a “Descrição do Indicador” não define claramente qual o seu desempenho esperado. Tais fatos contrariaram o Manual de Elaboração do PPA 2020-2023 e afetaram negativamente os atributos de Representatividade (Validade), Compreensão (Qualidade) e Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade).	11	Revise o “Nome do Indicador”, “Descrição do Indicador”, bem como a respectiva “Fórmula de Cálculo”, complementando-os de forma que representem a variedade de atos de outorga incluídos em sua apuração e as pretensões do órgão quanto à evolução esperada, tornando-o mais claro para os usuários da informação e aderente ao preconizado no Manual de Elaboração do PPA 2020-2023.
Departamento de Águas e Energia Elétrica	1865 – Número de Outorgas de Direito de Uso Expedidas	O órgão não mantém as planilhas de controle diário utilizadas para a contagem dos atos que compõem o indicador, apenas são mantidas as planilhas mensais (consolidadas), o que prejudicou a auditabilidade do indicador, uma vez que os dados diários utilizados para sua apuração, embora públicos, possuem complexidade em sua obtenção. Tal fato resultou em avaliação negativa do atributo Confiabilidade da Métrica (Confiabilidade).	12	Mantenha base de dados diária de apuração dos atos de outorga publicados, contendo informações como a data da publicação e tipo de ato de outorga, além de todas as demais informações que julgarem pertinentes para a adequada identificação de cada ato, de forma a tornar os resultados auditáveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Departamento de Águas e Energia Elétrica	3656 - Índice de Satisfação do Usuário do Sistema de Outorga Eletrônica Ao Ano	Há incompatibilidade entre o indicador definido e resultado apresentado, uma vez que, diferentemente do que sugere o nome do indicador, não são realizados procedimentos que apurem a satisfação do usuário, o que acarreta interpretação equivocada do leitor. Tal fato afetou negativamente a integralidade dos atributos relativos ao requisito Qualidade.	13	Viabilize a implementação de pesquisa de satisfação dos usuários do Sistema de Outorga Eletrônica (SOE), de forma a atender o indicador estabelecido e publicado nas peças orçamentárias; ou então envide esforços para a efetivação da proposta de alteração do indicador nas peças orçamentárias e respectivos sistemas; e efetue a adequação dos cálculos e resultados informados.
Departamento de Águas e Energia Elétrica	3656 - Índice de Satisfação do Usuário do Sistema de Outorga Eletrônica Ao Ano	A "Periodicidade de Apuração" definida para este indicador é anual, quando deveria ser no mínimo mensal e no máximo semestral; a "Descrição do Indicador" não define qual o seu desempenho esperado; e a "Descrição da Variável" não é completa, clara e precisa em sua definição. Tais fatos contrariaram o Manual de Elaboração do PPA 2020-2023 e afetaram negativamente os atributos de Sensibilidade (Validade), Representatividade (Validade) e Confiabilidade da Métrica (Confiabilidade), respectivamente.	14	Atente-se, ao definir seus indicadores de produto, para a conformidade com o preconizado no Manual de Elaboração do PPA 2020-2023, principalmente no que tange à "Periodicidade de Apuração", "Descrição do Indicador" e "Descrição das Variáveis", que atualmente estão em desacordo com as instruções.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal)	2491 – Percentual de Áreas Beneficiadas pelas Ações de Conclusão do Programa	Há imprecisão e falta de clareza no "Nome do Indicador", que ocasiona ambiguidades na interpretação de sua abrangência (áreas beneficiadas) e objetivo (ações de conclusão do programa). Isso resultou em avaliação negativa do atributo Compreensão (Qualidade).	15	Revise o "Nome do Indicador", de forma que ele represente exatamente o que se pretende mensurar (ações de custeio para manutenção das unidades de conservação), tornando-o mais claro para os usuários da informação, conforme diretriz do Manual de Elaboração do PPA.
Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal)	2491 – Percentual de Áreas Beneficiadas pelas Ações de Conclusão do Programa	A "Descrição do Indicador" não define claramente qual o seu desempenho esperado e não foi publicado no PPA atual o valor mais recente, que poderia ter sido apurado com base nos recursos para manutenção utilizados no programa anterior (Serra do Mar). Tais fatos contrariaram o Manual de Elaboração do PPA 2020-2023 e afetaram negativamente o requisito Validade, quanto aos atributos de Representatividade e Valor de Referência.	16	Revise a "Descrição do Indicador", a qual deve contemplar o sentido esperado de evolução do indicador, e apure o valor referente ao período anterior, de tal modo que o objetivo do indicador seja evidenciado na publicação das peças orçamentárias, conforme indica o Manual para Elaboração do PPA.
Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal)	2491 – Percentual de Áreas Beneficiadas pelas Ações de Conclusão do Programa	Os resultados podem distorcer a interpretação do indicador, por conta da grande variação de tamanho entre as áreas de algumas unidades de conservação, sem haver proporção da distribuição de recursos em relação ao tamanho da área beneficiada. Isso afetou negativamente a Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade).	17	Avalie a possibilidade de determinar critérios que ponderem a proporção das áreas beneficiadas no resultado do indicador.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal)	2491 – Percentual de Áreas Beneficiadas pelas Ações de Conclusão do Programa	Há imprecisão e falta de clareza na descrição de uma das variáveis, que não é clara em informar se esta representa o total de áreas beneficiadas (prioritárias e não prioritárias) ou apenas as prioritárias, havendo discrepâncias entre o que foi informado pelo órgão nesse quesito e o cálculo realizado. Isso afetou negativamente a Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade).	18	Revise a “Descrição das Variáveis”, para que possa representar de forma específica o que está sendo calculado para o indicador, ou seja, se as áreas de unidades de conservação beneficiadas abrangem o total de áreas beneficiadas (prioritárias e não prioritárias) ou apenas as prioritárias.
Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal)	2491 – Percentual de Áreas Beneficiadas pelas Ações de Conclusão do Programa	Há divergências entre o resultado apresentado para o indicador, no SimPPA, a memória de cálculo apresentada pelo órgão e o recálculo efetuado pela equipe de fiscalização. Tal fato afetou negativamente a Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade).	19	Implemente procedimentos de checagem e verificação dos cálculos a fim de mitigar erros, bem como efetue os ajustes necessários para que os resultados sejam apresentados no SimPPA em conformidade com os cálculos efetuados.
Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal)	2491 – Percentual de Áreas Beneficiadas pelas Ações de Conclusão do Programa	A “Periodicidade de Apuração” definida para este indicador é anual, quando deveria ser no mínimo mensal e no máximo semestral, o que contrariou as instruções do Manual de Elaboração do PPA 2020-2023 e afetou negativamente o atributo Sensibilidade (Validade).	20	Revise a “Periodicidade de Apuração” do indicador, que atualmente é anual, para que ele seja capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas e, assim, tornar a informação mais confiável, útil e sensível ao acompanhamento de unidades de conservação beneficiadas pelas ações conclusivas, de forma a atender o que está preconizado no Manual de Elaboração do PPA 2020-2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal)	2491 – Percentual de Áreas Beneficiadas pelas Ações de Conclusão do Programa	Ausência de utilidade do indicador para a tomada de decisões do órgão, o que afeta negativamente o atributo Utilidade (Qualidade).	21	Atente-se, ao definir seus indicadores de produto, para elaboração de indicadores que contribuam de fato para o monitoramento e avaliação de seus programas e ações orçamentários, de forma a terem utilidade para a tomada de decisões.
Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal)	3625 - Índice de Eficiência de Execução das Ações do Programa	O indicador quantifica o andamento das obras que precisam ser realizadas, sem considerar algum parâmetro qualitativo sobre o estado das unidades de conservação incluídas nessa ação, o que contrariou as instruções do Manual de Elaboração do PPA 2020-2023 e afetou negativamente o atributo Representatividade (Validade)	22	Considere na formulação de seus indicadores PPA a necessidade de serem úteis para o acompanhamento de informações sobre a qualidade das entregas de produtos, grau de cobertura da população, cumprimento de normas e padrões obrigatórios de fornecimento dos serviços e/ou outras informações complementares em geral, conforme preconiza o Manual de Elaboração do PPA.
Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal)	3625 - Índice de Eficiência de Execução das Ações do Programa	A "Periodicidade de Apuração" definida para este indicador é anual, quando deveria ser no mínimo mensal e no máximo semestral, o que contrariou as instruções do Manual de Elaboração do PPA 2020-2023 e afetou negativamente o atributo Sensibilidade (Validade).	23	Ajuste a "Periodicidade de Apuração" do indicador, de forma a atender o que está preconizado no Manual de Elaboração do PPA 2020-2023 para que ele seja capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas e, assim, tornar a informação mais confiável, útil e sensível à evolução dos projetos a serem executados.
Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal)	3625 - Índice de Eficiência de Execução das Ações do Programa	Há imprecisão no "Nome do Indicador" e "Descrição do Indicador", pois a palavra "eficiência" foi utilizada de forma equivocada em relação ao seu real significado. Tal fato resultou em avaliação negativa do atributo Compreensão (Qualidade)	24	Revise o "Nome do Indicador" e a "Descrição do Indicador", de forma que os termos utilizados representem exatamente o que se pretende mensurar (o progresso das ações de conclusão do programa), tornando-o mais claro para os usuários da informação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	1268 - Número dos Projetos Financiados pelo FEPRAC	Na apuração realizada em 2020 considerou-se como "projeto avaliado e financiado" aquele que foi apenas deliberado e aprovado pelo Conselho de Orientação do FEPRAC sem ter sido concluída as demais etapas necessárias à liberação dos recursos. A fonte da informação considerada também foi diversa da informada, pois foi utilizada a Ata da Reunião do Conselho de Orientação do FEPRAC, em vez de os pareceres do agente técnico e financeiro. Estas situações resultaram em uma avaliação negativa sobre o atributo Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade).	25	Defina uma etapa específica do procedimento de concessão de financiamento e um documento que formalize a conclusão desta etapa para apuração do indicador, priorizando etapas mais avançadas - após a avaliação do Conselho de Orientação, agente técnico e agente financeiro - e inclua essas informações no "Critério de Mensuração" do Sistema EPA.
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	1268 - Número dos Projetos Financiados pelo FEPRAC		26	Tendo definido a etapa específica e o documento que formalize sua conclusão, corrija os valores apurados e informados no SimPPA de acordo o "Critério de Mensuração" estabelecido.
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	1268 - Número dos Projetos Financiados pelo FEPRAC	A variável do indicador é descrita no Sistema EPA como "projetos avaliados e financiados". O conceito de avaliado pode gerar dúvidas sobre seu significado, pois mesmo projetos que não são aprovados passam por avaliação. Tal situação impactou negativamente a avaliação do atributo Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade).	27	Revise a "Descrição da Variável", ajustando-a para compatibilizá-la ao "Nome do Indicador" e "Descrição do Indicador", mantendo apenas "projetos financiados" em vez de "projetos avaliados e financiados", melhorando sua clareza e evitando ambiguidades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	1268 - Número dos Projetos Financiados pelo FEPRAC	O indicador é apurado com frequência anual, contrariando a diretriz estabelecida no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023. A apuração apenas anual implica um lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador, o que pode comprometer o acompanhamento da sua evolução para a tomada de decisões e correções de rumo. Além disso, há um descompasso com a periodicidade em que ocorre as deliberações do Conselho de Orientação do FEPRAC. Assim, avaliou-se negativamente os atributos Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade) e Sensibilidade (Validade).	28	Revise a "Periodicidade de Apuração" anual definida para o indicador, apurando-o de maneira mais frequente e compatível com a necessidade do Conselho de Orientação e demais interessados, atendendo ainda ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	1268 - Número dos Projetos Financiados pelo FEPRAC	No PPA 2020-2023 foi informado "não disponível" como "Valor Mais Recente", em vez de zero, embora fosse conhecida a informação de que até a data da elaboração dos indicadores e metas nenhum projeto havia sido avaliado ou financiado pelo FEPRAC. Isto implicou em uma avaliação negativa sobre o atributo Valor de Referência (Validade).	29	Na elaboração deste ou de outros indicadores em futuros PPAs, avalie de maneira mais atenta a existência ou a possibilidade de se apurar um ponto de partida ("Valor Mais Recente") para os indicadores estabelecidos, fazendo-o constar do PPA, melhorando a qualidade da informação apresentada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	1268 - Número dos Projetos Financiados pelo FEPRAC	No campo "Descrição do Indicador" do Sistema EPA não foi informado o objetivo para o indicador de ampliar, manter ou reduzir o seu valor atual, como estabelece o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, o que implicou uma avaliação negativa quanto à Representatividade (Validade) do indicador.	30	Revise a "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de manter, ampliar ou reduzir o valor atual, atendendo ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	1268 - Número dos Projetos Financiados pelo FEPRAC	A divulgação do resultado é feita através de notícia ou publicação da ata de reunião do Conselho de Orientação. É necessário primeiro identificar notícias relacionadas ao fundo no site da Cetesb ou identificar as atas do FEPRAC e, em seguida, buscar nestas fontes a quantidade de projetos financiados. A dificuldade de obtenção de informação se acentuará quando o fundo começar a deliberar e conceder financiamento a diversos projetos. Como consequência, avaliou-se negativamente o atributo Acessibilidade (Qualidade).	31	Estabeleça uma forma de divulgação centralizada dos projetos financiados que permita aos usuários interessados na informação acompanhar de maneira simples e direta a evolução dos resultados apurados ao longo do tempo, em sendo o caso, aproveitando a própria página do FEPRAC.
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	1268 - Número dos Projetos Financiados pelo FEPRAC	As metas de 2020 e 2021 não foram atingidas e o resultado acumulado, no entendimento da fiscalização, é zero. A fiscalização entendeu que a meta se tornou Inexequível.	32	Reavalie as metas para os períodos futuros, estabelecendo metas que sejam desafiadoras, mas que sejam exequíveis considerando as limitações que pesam sobre essa ação.
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	3142 - Número de áreas investigadas e reabilitadas	O nome do indicador adotado sugere incorretamente que o indicador quantifica as áreas que foram investigadas e posteriormente reabilitadas com recursos do fundo, quando, na verdade, o indicador	33	Revise o "Nome do Indicador" utilizando uma redação que deixe claro que este contabiliza tanto os casos de investigação, quanto de reabilitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	3142 - Número de áreas investigadas e reabilitadas	se propõe a medir tanto a investigação, quanto a reabilitação de áreas com recursos do FEPRAC. Qualquer uma delas é suficiente para sua contabilização no indicador. A mesma imprecisão ocorre na Descrição das Variáveis do Sistema EPA. Tais fatos resultaram em uma avaliação negativa dos atributos Compreensão (Qualidade) e Confiabilidade de Métrica.	34	Substitua a variável atualmente utilizada por duas novas variáveis para quantificação em separado das áreas investigadas e das reabilitadas, ajustando também a "Fórmula de Cálculo" para a soma destas variáveis.
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	3142 - Número de áreas investigadas e reabilitadas	No campo Critério de Mensuração do Sistema EPA não consta qualquer explicação sobre a apuração das áreas investigadas. A manifestação favorável da Cetesb após a conclusão do procedimento de "Investigação Detalhada", que se pretende utilizar para formalizar as áreas investigadas, deveria constar deste campo. Este fato implicou uma avaliação negativa sobre o atributo Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade).	35	Revise o "Critério de Mensuração", incluindo explicação de como se pretende apurar as áreas que foram investigadas com recursos do FEPRAC e o documento que formaliza estes casos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	3142 - Número de áreas investigadas e reabilitadas	O indicador é apurado com frequência anual, contrariando a diretriz estabelecida no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023. A apuração apenas anual implica um lapso temporal entre as ações executadas ao longo do ano e a apresentação do resultado do indicador, o que pode comprometer o acompanhamento da sua evolução para a tomada de decisões e correções de rumo. Além disso, há um descompasso com a periodicidade em que ocorre as deliberações do Conselho de Orientação do FEPRAC. Assim, avaliou-se negativamente os atributos Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade) e Sensibilidade (Validade).	36	Revise a "Periodicidade de Apuração" anual definida, apurando o indicador de maneira mais frequente e compatível com a necessidade do Conselho de Orientação e demais interessados, atendendo ainda ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	3142 - Número de áreas investigadas e reabilitadas	No PPA 2020-2023 foi informado "não disponível" como "Valor Mais Recente", em vez de zero, embora fosse conhecida a informação de que até a data da elaboração dos indicadores e metas nenhum projeto havia sido avaliado ou financiado pelo FEPRAC e, conseqüentemente, nenhuma área havia sido investigada ou reabilitada. Isto implicou em uma avaliação negativa sobre o atributo Valor de Referência (Validade).	37	Na elaboração deste ou de outros indicadores em futuros PPAs, avalie de maneira mais atenta a existência ou a possibilidade de se apurar um ponto de partida ("Valor Mais Recente") para os indicadores estabelecidos, fazendo-o constar do PPA, melhorando a qualidade da informação apresentada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	3142 - Número de áreas investigadas e rehabilitadas	No campo "Descrição do Indicador" do Sistema EPA não foi informado o objetivo para o indicador de ampliar, manter ou reduzir o seu valor atual, como estabelece o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, o que implicou uma avaliação negativa quanto à Representatividade (Validade) do indicador.	38	Revise a "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de manter, ampliar ou reduzir o valor atual, atendendo ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente / FEPRAC	3142 - Número de áreas investigadas e rehabilitadas	As dificuldades existentes no processo de aprovação de financiamento de projetos, a escassez de recursos e o não atingimento da meta de 2021, entre outros fatores, levaram a fiscalização a concluir que a meta é Inexequível.	39	Reavalie as metas definidas para os períodos futuros, estabelecendo uma meta que seja desafiadora, porém exequível.
Departamento de Águas e Energia Elétrica	806 – Quantidade de Material Retirado	Na estrutura do indicador há divergência de informações, ora sugerindo que ele mede a remoção de vegetação e detritos flutuantes, ora o serviço de desassoreamento. Verificou-se, por fim, que ele mede apenas o serviço de desassoreamento. As divergências existentes resultaram em avaliação negativa dos atributos Compreensão (Qualidade), Representatividade (Validade) e Confiabilidade de Métrica.	40	Revise os campos "Descrição do Indicador" e "Critérios de Mensuração", e, sendo o caso, do "Nome do Indicador" e "Descrição das Variáveis", ajustando a redação e especificando que a medição se refere apenas ao material retirado mediante desassoreamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Departamento de Águas e Energia Elétrica	806 – Quantidade de Material Retirado	No campo "Descrição do Indicador" do Sistema EPA não foi informado o objetivo para o indicador de ampliar, manter ou reduzir o seu valor atual, como estabelece o Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023, o que implicou uma avaliação negativa quanto à Representatividade (Validade) do indicador.	41	Revise a "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de manter, ampliar ou reduzir o valor atual em conformidade com o estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.
Departamento de Águas e Energia Elétrica	806 – Quantidade de Material Retirado	No recálculo dos valores apurados no indicador, observou-se algumas diferenças entre os valores informados pelo DAEE a esta fiscalização e o constante do SimPPA. As divergências ocorreram nos meses de março/21 e novembro/21. Estes fatos implicaram uma avaliação negativa do atributo Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade).	42	Revise os valores informados no SimPPA nos meses apontados por esta fiscalização para que eles expressem corretamente o volume de material retirado do Rio Pinheiros mediante o serviço de desassoreamento.
Departamento de Águas e Energia Elétrica	806 – Quantidade de Material Retirado	Houve um equívoco na definição inicial das metas anuais, que são em torno de 2.000.000 m ³ , mas, de acordo com as premissas utilizadas, deveria ser de cerca de 500.000 m ³ por ano. Embora as metas venham sendo revisadas anualmente pelas LOAs, ainda não foi revisada a meta de 2023 e, portanto, a meta PPA segue incorreta. A incorreção da meta PPA prejudicou a avaliação da sua Exequibilidade.	43	Revise as metas definidas para os períodos futuros, para que a meta PPA atualizada seja conhecida e possa ser perseguida pelos responsáveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Empresa Metropolitana de Águas e Energia	806 – Quantidade de Material Retirado	No recálculo dos valores apurados no indicador, observou-se algumas diferenças entre os valores informados pela EMAE a esta fiscalização e o constante do SimPPA. As divergências ocorreram em todos os meses de 2020 em que foi reportada a execução do serviço de desassoreamento. Houve uma apuração incorreta no mês de abril/20, pois o órgão considerou o volume transportado em abril/20, referente ao volume desassoreado nos meses de fevereiro/20 e março/20, como sendo o volume desassoreado em abril/20. Estas situações implicaram uma avaliação negativa do atributo Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade).	44	Revise os valores informados no SimPPA nos meses apontados por esta fiscalização para que eles expressem corretamente o volume de material retirado do Rio Pinheiros mediante o serviço de desassoreamento.
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente	806 – Quantidade de Material Retirado	Na estrutura do indicador há divergência de informações, ora sugerindo que ele mede a remoção de vegetação e detritos flutuantes, ora o serviço de desassoreamento. Verificou-se, por fim, que ele mede apenas o serviço de desassoreamento e que o serviço de remoção de vegetação e detritos flutuantes é medido regularmente, mas não está incorporado em nenhum indicador das peças orçamentárias. As divergências existentes resultaram em avaliação negativa dos atributos Compreensão (Qualidade), Representatividade (Validade) e Confiabilidade de Métrica (Confiabilidade).	45	Estruture um indicador gerencial para acompanhar e reportar o andamento das atividades de remoção de vegetação e de detritos flutuantes do canal do Rio Pinheiros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Responsável	Indicador	Achados	Número da Proposta	Propostas de Encaminhamento
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente	806 – Quantidade de Material Retirado	Embora haja uma divulgação pública do volume desassoreado do Rio Pinheiros no Painel de Monitoramento do site do Programa Novo Rio Pinheiros, as informações ali constantes divergem das registradas no SimPPA. Assim, considerou-se que o resultado apurado pelo indicador só é divulgado no SimPPA, um sistema restrito que exige login e senha para acesso. Por conta deste fato, avaliou-se negativamente o atributo Acessibilidade (Qualidade).	46	Avalie e compatibilize os dados relativos ao serviço de desassoreamento divulgados no Painel de Monitoramento do site Novo Rio Pinheiros e os divulgados no SimPPA, corrigindo o que for necessário e estabelecendo uma consistência entre as informações divulgadas.
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente	3848 - Percentual de Implantação de Parque e Estruturas de Mobilidade	O indicador nunca foi apurado e não é aderente à forma de implantação do parque e das estruturas de mobilidade, que foi modificada após a elaboração do indicador. Apesar das mudanças na forma de execução do projeto ao longo da vigência deste PPA, não houve iniciativa por parte da SIMA de revisar e redefinir este indicador. A avaliação deste indicador, das suas metas e resultados de acordo com a estrutura proposta restou prejudicada.	47	Redefina um novo indicador PPA para a ação Novo Rio Pinheiros, relacionado ou não à implantação de parque e estruturas de mobilidade, que seja útil, relevante e apurado regularmente, cumprindo a obrigatoriedade de um indicador PPA estabelecida no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

Fonte: TC-022723.989.21-6.



7.11 APÊNDICE L – PANORAMA SOBRE OS INDICADORES DO MEIO AMBIENTE

Este tópico trata da apresentação de um panorama sobre os indicadores do meio ambiente. Esta é uma abordagem mais ampla do que o escopo desta fiscalização, uma vez que contempla a totalidade de indicadores relacionados ao meio ambiente, não apenas aqueles selecionados para esta fiscalização. As análises feitas são derivadas do levantamento feito para elaboração da matriz de risco que selecionou as ações orçamentárias e seus indicadores para avaliação e representam o enquadramento dos indicadores do meio ambiente nos parâmetros definidos na matriz de risco para seleção. As informações apresentadas correspondem às constantes do SimPPA em julho de 2020, quando os dados foram coletados.

A tabela a seguir mostra para o critério “objetivo da meta” como foi avaliada a totalidade dos indicadores relacionados ao meio ambiente:

Tabela 17 – Análise da totalidade dos indicadores quanto ao critério “Objetivo da Meta”

Objetivo da Meta	Todos		Indicadores de Resultado		Indicadores de Produto		Indicadores Gerenciais	
	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem
Manutenção	36	19,4%	10	27,8%	26	20,3%	0	0,0%
Redução	10	5,4%	1	2,8%	9	7,0%	0	0,0%
Aumento	70	37,6%	16	44,4%	54	42,2%	0	0,0%
Sem Linha de Base ²⁴⁸	70	37,6%	9	25,0%	39	30,5%	22	100%
Total	186	100%	36	100%	128	100,0%	22	100%

Fonte: TC-022723.989.21-6.

Observou-se que 37,6% (70) dos indicadores constaram do PPA 2020-2023 sem linha de base definida, o que pareceu muito elevado para esta fiscalização. No entanto, uma avaliação mais minuciosa demonstrou que, em alguns casos, isso se deve ao fato de o indicador tratar de algum **projeto novo**, que ainda não havia se iniciado antes do período deste PPA, como é o caso do indicador 3848 - Percentual de implantação de parque e estruturas de mobilidade, objeto desta fiscalização.

Em outros casos, trata-se de **indicador novo**, não calculado no período anterior ao PPA, mas que poderia ser apurado um valor de referência inicial a partir de dados passados, aplicando a metodologia do indicador proposto. Os indicadores 1352 - Área total de unidades de conservação e outras áreas protegidas geridas e com ações de proteção e conservação e 3385 - Número de visitantes das unidades de conservação, áreas protegidas, zoológico,

²⁴⁸ “Sem Linha de Base” refere-se às metas cujo “Valor Mais Recente”, constante do PPA, apresentava a sigla “ND”, devido à ausência de informação disponível.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



museus e acervos relativos ao Programa 2621 – Unidades de Conservação, Pesquisa e Inovação em Meio Ambiente ilustram esses casos.

Essa fiscalização entende que a sigla “ND” deveria ser usada apenas excepcionalmente como informação do campo “Valor Mais Recente” no PPA, quando de fato não houvesse informação disponível ou passível de ser produzida. Mais adequado seria o uso de zero para o caso de projetos novos e a apuração retroativa para os casos de indicadores novos. Ressalte-se que a ausência dessa informação prejudica um dos atributos de Validade do indicador: a **Comparabilidade**. De acordo com o Documento de Orientações para Avaliação de Indicadores de Desempenho, de 2016 (p. 11):

Informações sobre desempenho são essencialmente comparativas, sendo que um conjunto isolado mostrando os resultados alcançados por uma instituição não diz nada a respeito de seu desempenho, a menos que seja confrontado com metas ou padrões preestabelecidos, outras organizações, ou seja realizada comparação com os resultados alcançados em períodos anteriores, obtendo-se assim uma série histórica para análise. (grifo nosso)

Quanto às situações em que a meta foi quantificada, percebe-se uma prevalência de casos em que o objetivo é aumentar os resultados obtidos em relação ao período anterior (37,6% ou 70, também), seguido pelos casos de manutenção do valor atual (19,4% ou 36). Quanto aos indicadores gerenciais, não é possível fazer esta avaliação pois eles constam apenas do SimPPA e, por isso, não há metas estabelecidas para o quadriênio. Esses motivos também explicam a classificação “limitação de avaliação” nas Tabelas 18 e 20, a seguir.

Abaixo é apresentada a tabela com a avaliação da “proporção da Meta do PPA para 2020” de todos os indicadores relacionados ao meio ambiente:

Tabela 18 – Análise da totalidade dos indicadores quanto ao critério “Proporção da Meta do PPA para 2020”

Proporção da Meta do PPA para 2020	Todos		Indicadores de Resultado		Indicadores de Produto		Indicadores Gerenciais	
Inferior a 10%	12	6,5%	5	13,9%	7	5,5%	0	0,0%
Entre 10% e 20%	15	8,1%	1	2,8%	14	10,9%	0	0,0%
Entre 20% e 33%	53	28,5%	13	36,1%	40	31,3%	0	0,0%
Entre 33% e 50%	16	8,6%	4	11,1%	12	9,4%	0	0,0%
Entre 50% e 100%	47	25,3%	9	25,0%	38	29,7%	0	0,0%
Acima de 100%	3	1,6%	2	5,6%	1	0,8%	0	0,0%
Limitação de Avaliação (ND)	40	21,5%	2	5,6%	16	12,5%	22	100%
Total	186	100%	36	100%	128	100,0%	22	100%

Fonte: TC-022723.989.21-6.

Observa-se que, dentre as classificações possíveis e conforme expectativas, a com maior número de ocorrências é “entre 20% e 33%” (28,5%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



ou 53), que representa os casos em que a meta para o primeiro ano é entre 1/5 e 1/3 da meta para todo o período do PPA, situação que corresponde a uma distribuição proporcional da meta ao longo do tempo.

Na sequência, por ordem de frequência, 25,3% (47) dos casos apresentaram para o primeiro ano metas correspondentes a 50% e 100% da meta integral do PPA, o que pode ser explicado em parte por indicadores (21) cuja meta é a manutenção do valor atual desde o primeiro ano do PPA e por outros indicadores (18) que possuem percentual como unidade de medida. Neste último caso, é comum que, embora a meta para o primeiro ano e para todo o período do PPA difiram, elas são relativamente mais próximas entre si do que os casos em que se adota outras unidades de medida para o indicador.

Como exemplo, o indicador 3210 - Índice de adimplência da cobrança pelo uso da água, inserido no Programa 2625 – Desenvolvimento da Política de Recursos Hídricos e Implementação de suas Ações, apresentou como meta para 2020 o valor equivalente a 90% e como “meta ao final do PPA” o valor de 95%, ou seja, no primeiro ano buscava-se atingir 94,7% da meta do PPA (90/95)²⁴⁹.

Desconsiderando os indicadores gerenciais, temos 18 casos classificados como “limitação de avaliação”, que correspondem a indicadores cujas metas para 2020 informadas no SimPPA eram zero. Nos casos dos “indicadores LOA” verificou-se que de fato a LOA 2020 não definiu metas para esses indicadores.

Passa-se agora a análise do “atingimento da meta em 2020” dos indicadores do meio ambiente, cujo resultado da avaliação é apresentado na próxima tabela.

Tabela 19 – Análise da totalidade dos indicadores quanto ao critério “Atingimento da Meta em 2020”

Atingimento da Meta em 2020	Todos		Indicadores de Resultado		Indicadores de Produto		Indicadores Gerenciais	
	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem
Atingimento inferior a 50%	45	24,2%	8	22,2%	29	22,7%	8	36,4%
Atingimento entre 50% e 90%	27	14,5%	5	13,9%	16	12,5%	6	27,3%
Atingimento entre 90% e 110%	42	22,6%	10	27,8%	29	22,7%	3	13,6%
Atingimento entre 110% e 150%	24	12,9%	5	13,9%	18	14,1%	1	4,5%
Atingimento superior a 150%	26	14,0%	6	16,7%	16	12,5%	4	18,2%
Limitação de Avaliação (ND)	22	11,8%	2	5,6%	20	15,6%	0	0,0%
Total	186	100%	36	100%	128	100,0%	22	100%

²⁴⁹ Esta situação ocorre nas situações em que não há valor inicial disponível, ou seja, quando constou “ND” no campo “Valor Mais Recente” do PPA 2020-2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Fonte: TC-022723.989.21-6.

A expectativa seria haver maior concentração de casos com “atingimento entre 90% e 110%”, que representa uma situação em que as metas anuais definidas foram alcançadas (considerando uma tolerância de 10%). Estes casos, porém, representaram menos de ¼ dos indicadores (22,6% ou 42), enquanto 38,7% dos indicadores (72) tiveram **resultado inferior** a 90% e 24,2% (45) tiveram “atingimento inferior a 50%”.

É notório que 26 indicadores (14,0%) **superaram a meta** estabelecida para o primeiro ano em mais de 50%, ou seja, já no primeiro ano superaram a meta estabelecida para todo o período do PPA, sugerindo que a meta estabelecida para o período não foi bem definida.

Por fim, os casos classificados como “limitação de avaliação” (11,8% ou 22) referem-se aos casos em que a meta estava zerada ou não foi apurado o resultado para o período.

A tabela seguinte apresenta para o critério “percentual de atingimento da meta do PPA em 2020” a avaliação da totalidade dos indicadores relacionados ao meio ambiente:

Tabela 20 – Análise da totalidade dos indicadores quanto ao critério “Percentual de Atingimento da Meta do PPA em 2020”

Percentual de Atingimento da Meta do PPA em 2020	Todos		Indicadores de Resultado		Indicadores de Produto		Indicadores Gerenciais	
	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem
Inferior a 10%	38	20,4%	6	16,7%	32	25,0%	0	100,0%
Entre 10% e 20%	10	5,4%	2	5,6%	8	6,3%	0	0,0%
Entre 20% e 33%	23	12,4%	2	5,6%	21	16,4%	0	0,0%
Entre 33% e 50%	12	6,5%	1	2,8%	11	8,6%	0	0,0%
Entre 50% e 100%	46	24,7%	15	41,7%	31	24,2%	0	0,0%
Acima de 100%	27	14,5%	8	22,2%	19	14,8%	0	0,0%
Limitação de Avaliação (ND)	30	16,1%	2	5,6%	6	4,7%	22	0,0%
Total	186	100%	36	100%	128	100%	22	100%

Fonte: TC-022723.989.21-6.

Da tabela anterior depreende-se que aproximadamente ¼ dos indicadores (24,7% ou 46) atingiram no primeiro ano entre 1/5 e 1/3 da meta que, como já dito, corresponde a uma distribuição proporcional da meta ao longo do tempo. É notório que, assim como apontado na análise da tabela anterior, 27 indicadores (14,5%) já superaram a meta estabelecida para o PPA, o que sugere que a meta estabelecida não tenha sido desafiadora. Ser desafiadora é um atributo importante da meta, pois promove a otimização dos resultados e a melhoria dos processos. De acordo com o Manual do TCU Técnica de Indicadores de Desempenho para Auditorias (p. 22):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Se as metas não forem desafiadoras, elas não encorajarão a implementação de melhorias no sistema. Devem, portanto, ser cada vez mais ambiciosas ao longo do tempo, sem deixar de ser realistas, de maneira a incentivar que a instituição busque a otimização dos resultados, a partir dos recursos disponíveis.

Por fim, temos ainda 38 indicadores (20,4%) que tiveram um resultado no primeiro ano inferior a 10% da meta estabelecida para o PPA. O baixo atingimento da meta nesse período faz com que nos anos seguintes seja necessário intensificar os esforços para que a meta estabelecida para o quadriênio seja alcançada e, ao mesmo tempo, aumenta o risco de não atingimento desta. Alguns dos indicadores avaliados por esta fiscalização encontram-se nessa situação, como evidenciado neste relatório.



8 LISTA DE ANEXOS

Ressalte-se que os seguintes relatórios, mencionados nos itens “A.1” a “E.1” abaixo, encontram-se arquivados na DCG:

Anexo A.1 - “Tab SMA 45 com última LOR com func final mai 17 – Contagem.xlsx” (Itens 8 e 20 - Requisição DCG-2 nº 30.2021)

Anexo A.2 - “Planos de LR – Situação.xlsx” (Item 18 - Requisição DCG-2 nº 30.2021)

Anexo B.1 - “Relatório semestral empresas aderentes todos os setores dez 2021.xlsx” (Item 9 - Requisição Complementar DCG-2 nº 30.2021)

Anexo C.1 - “DAEE - Base de dados índice de satisfação 2020.xlsx” (Item 9 - Anexo IV, Requisição DCG-2 nº 32.2021);

Anexo C.2 - “DAEE - Base de dados índice de satisfação 2021.xlsx” (Item 6B, Requisição Complementar DCG-2 nº 32.2021);

Anexo C.3 - “DAEE - Planilhas mensais de outorgas.zip” (Item 13, Requisição Complementar DCG-2 nº 32.2021)

Anexo C.4 - “DAEE - Índice de Satisfação do Usuário – Recálculo.xlsx” (planilha de recálculo do indicador PPA elaborada pela DCG)

Anexo D.1 - “SIMA - Informação Técnica 004.2022 - Comprovantes dos Botafora.xlsx” (Item 1 - Requisição Complementar DCG-2 nº 36.2021. Em complemento ao Anexo 9.1)

Anexo D.2 - “DAEE - Desassoreamento 2021.zip” (Item 4 - Requisição Complementar DCG-2 nº 36.2021, em complemento ao Anexo 9.3)

Anexo D.3 - “EMAE - Itens 1 e 3 - Volume Desassoreado e Desaterro - Medições e NFs.pdf” (Itens 1 e 3 - Requisição Complementar DCG-2 nº 36.2021, em complemento ao Anexo 9.2)

Anexo E.1 - “Informações do PPA para Seleção das Ações e Indicadores.xlsx” (elaborado pela DCG)

A seguir encontra-se a lista de anexos²⁵⁰:

Anexo 01 - Requisição 30.2021 – Logística Reversa

²⁵⁰ Disponíveis no TC-022723.989.21-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Anexo 01.1 - Item 04 - Agenda Escola Superior da CETESB 2020 e 2021

Anexo 01.2 - Itens 08, 19 e 20 - E-mail novos empreendimentos 2022

Anexo 01.3 - Item 14 - PPA Cadastro de Metas - Logística Reversa

Anexo 01.4 - Item 15 - Plano de Negócios 2020 e Estratégia de Longo Prazo

Anexo 01.5 - Item 21 - Indicadores jan 2021

Anexo 01.6 - Item 22 - Indicadores jul 2021

Anexo 02 - Requisição 30.2021 Complementar - Logística Reversa

Anexo 02.1 - Itens 03 e 07 - E-mail de alteração de metas de 2021

Anexo 02.2 - Itens 03 e 07 - E-mail de alteração de metas de 2022

Anexo 02.3 - Item 05 - Lista de processos PLR recebidos e Recálculo

Anexo 02.4 - Item 08 - E-mail de solicitação de alteração de periodicidade

Anexo 02.5 - Item 08 - E-mail de resposta alteração de periodicidade

Anexo 03 - Requisição 32.2021 – DAEE

Anexo 03.1 - Item 03 - Anexo I - Indicador 3656 – Ajustes

Anexo 03.2 - Item 03 - Anexo II - E-mail SIMA-alteração do indicador 3656

Anexo 03.3 - Item 09 - Anexo III - Cálculo do Índice de satisfação

Anexo 03.4 - Item 25 - Anexo V - Fluxograma de Outorga – SOE

Anexo 03.5 - Item 27 - Anexo VI - Etapas de Implantação do SOE

Anexo 03.6 - Info DPO 047 Resposta TCE 32_2021

Anexo 03.7 - E-mail DAEE 18.12.21

Anexo 03.8 - DOE 25.02.21 Caderno Executivo I p.32-35

Anexo 03.9 - E-mail 31.01.22 - Esclarecimento sobre controle diário

Anexo 03.10 - Indicador LOA - Planilha comparativa SimPPA

Anexo 04 - Requisição 32.2021 Complementar - DAEE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Anexo 04.1 - Item 1 - E-mail Melissa 03.01.2022

Anexo 04.2 - Item 1 - E-mail sistema EPA 17.05.2019

Anexo 5 - Requisição 33.2021 - Fundação Florestal

Anexo 05.1 - Item 02 - Unidades de Conservação

Anexo 05.2 - Item 03 - 08 - Despesas Realizadas 2020 e jan-out 2021

Anexo 05.3 - Item 25 - Relatório Atividades BID 2020

Anexo 05.4 - Recálculo Indicador LOA

Anexo 6 - Requisição 33.2021 Complementar - Fundação Florestal

Anexo 06.1 - Item 2 - Execução Orçamentária - Ação 2315 - 2020

Anexo 06.2 - Item 2 - Execução Orçamentaria - Ação 2315 – 2021

Anexo 06.3 - Item 4 - SIAFEM Saldo Rendimentos Financeiros 31.12.2021

Anexo 07 - Requisição 34.2021 - FEPRAC

Requisição 36.2021 – DAEE:

Anexo 08.a - Requisição 36.2021 - DAEE - Itens 1-4, 10-13, 24-29

Anexo 08.b - Requisição 36.2021 - EMAE - Itens 5-9 e 14-23

Anexo 08.c - Requisição 36.2021 - EMAE - Item 6

Anexo 09 - Requisição 36.2021 Complementar - Novo Rio Pinheiros

Anexo 09.1 - SIMA - Item 1 - Informação Técnica 004.2022

Anexo 09.2 - EMAE - Itens 1 e 3 - Volume Desassoreado e Desaterro 2020

Anexo 09.3 - DAEE - Item 4 - Informação DEO-GEN nº 23.2022

Anexo 09.4 - EMAE - Histórico Indicador PPA

Anexo 10 - Requisição 39.2021 - SFP

Informações do SimPPA:

Anexo 11.1 - Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 1624 LOA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Anexo 11.2 - Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 1624 PPA

Anexo 11.3 - Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 2311 LOA

Anexo 11.4 - Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 2311 PPA

Anexo 11.5 - Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 2315 LOA

Anexo 11.6 - Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 2315 PPA

Anexo 11.7 - Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 2355 LOA

Anexo 11.8 - Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 2355 PPA

Anexo 11.9 - Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 8263 LOA

Anexo 11.10 - Telas SimPPA 2020 e 2021 - Ação 8263 PPA

Informações do Sistema EPA:

Anexo 12.1 - Informações Sistema EPA - Ação 1624

Anexo 12.2 - Informações Sistema EPA - Ação 2311

Anexo 12.3 - Informações Sistema EPA - Ação 2315

Anexo 12.4 - Informações Sistema EPA - Ação 2355

Anexo 12.5 - Informações Sistema EPA - Ação 8263

Atas de Reunião e Entrevistas:

Anexo 13.1 - Ação 2355 - Reunião EMAE-DAEE-SIMA - 24.09.2021

Anexo 13.2 - Ação 2311 - Reunião Sec Executiva FEPRAC - 27.09.2021

Anexo 13.3 - Ação 1624 - Reunião DAEE - 19.08.2021

Anexo 13.4 - Ação 2315 - Reunião FF - 16.09.2021

Expedientes Sistema de Alteração Orçamentária:

Anexo 14.1 - Expediente SAO 26045-2020.4.00001

Anexo 14.2 - Expediente SAO 26045-2021.4.00001