



**CIDADE DE
SÃO PAULO**

**CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO**

COORDENADORIA DE AUDITORIA GERAL

RELATÓRIO DE AUDITORIA

ORDEM DE SERVIÇO Nº 001/2021/CGM-AUDI

Unidade Auditada:

Subprefeitura Santo Amaro (SUB-SA)

Período de Realização:

12/01/2021 a 09/12/2021





**CIDADE DE
SÃO PAULO**
CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

SUMÁRIO

1.	SUMÁRIO EXECUTIVO	2
2.	METODOLOGIA	4
3.	CONSIDERAÇÕES INICIAIS	5
4.	CONSTATAÇÕES	12
	CONSTATAÇÃO 01 – Inexecução de Ordens de Serviço em estoque a despeito da execução de outras com menos antiguidade e em locais próximos.	12
	RECOMENDAÇÃO 01	15
	CONSTATAÇÃO 02 – Execução de Ordens de Serviço acima de 120 dias em descumprimento à meta estabelecida pelo Portal 156.	15
	CONSTATAÇÃO 03 – Falta de planejamento para a atividade de manejo arbóreo preventivo.....	18
	RECOMENDAÇÃO 02	22
	CONSTATAÇÃO 04 – Ineficiência do processo de solicitação de remoção de vegetação significativa.	22
	RECOMENDAÇÃO 03	25
	APÊNDICE I – MAPEAMENTO DO PROCESSO DE MANEJO ARBÓREO	26
	ANEXO I – PLANO DE AÇÃO DA UNIDADE	27



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

Este trabalho de auditoria, realizado em atendimento à **Ordem de Serviço nº 001/2021/CGM-AUDI**, teve como **objetivo** avaliar eficiência, eficácia, efetividade e economicidade dos serviços relacionados ao manejo arbóreo na **Subprefeitura Santo Amaro (SUB-SA)**.

Este trabalho é proveniente de demanda inserida no Plano Anual de Auditoria Interna de 2021 (PAINT) com base em sorteio (8 subprefeituras selecionadas dentre as 32 existentes) e nas atividades mais solicitadas via Portal 156, sendo o manejo arbóreo o segundo serviço mais solicitado entre 2019 e 2020 (1º semestre apenas).¹

Durante a execução dos trabalhos de auditoria, foram avaliados os seguintes aspectos:

1. Qualidade, adequação e alinhamento ao interesse público:
 - a. das métricas utilizadas pela Subprefeitura no processo de manejo arbóreo;
 - b. das informações gerenciais utilizadas para priorização e planejamento das demandas de avaliação recebidas pela Subprefeitura;
 - c. das métricas utilizadas para mensurar os serviços de manejo prestados pelas empresas contratadas, principalmente as metas contratuais ligadas a remuneração e declaração de serviços a contento;
2. Adequação da integração dos sistemas informatizados utilizados no processo de manejo arbóreo, principalmente dos seguintes: SGZ, SP Transparente e Painel de Zeladoria;
3. Se os serviços de manejo arbóreo foram executados de forma preventiva e planejada e qual a quantidade destes em relação aos serviços executados de forma corretiva ou por solicitação de terceiros;
4. Adequação de mão de obra necessária para execução dos serviços, tanto em termos de quantidade como de qualificação e treinamento;
5. Processo de avaliação e autorização de remoção de vegetação significativa com participação da Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente (SVMA).

Do resultado dos trabalhos, destaca-se a principal constatação e recomendação:

CONSTATAÇÃO 01 – Inexecução de Ordens de Serviço em estoque a despeito da execução de outras com menos antiguidade e em locais próximos.

¹ PLANO ANUAL DE AUDITORIA INTERNA 2021 (PAINT). Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/controladoria_geral/PAINT_2021_publicacao_09_03_2021.pdf. Acesso em: 20 jul. 2021.



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Foram identificadas Ordens de Serviços não executadas com data de abertura anterior a outras Ordens de Serviços executadas nos mesmos bairros ou em suas adjacências.

Principal Recomendação: Recomenda-se à SUB-SA que avalie periodicamente os serviços prestados pela contratada para avaliação de desempenho, prazos, localização geográfica, entre outros critérios definidos pela Unidade, com vistas à orientação e direção da contratada no que tange à correção de erros e/ou melhoria(s) nos serviços de manejo arbóreo.

Sugere-se, então, o encaminhamento deste ao Tribunal de Contas do Município de São Paulo e à Câmara Municipal de São Paulo.



Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

2. METODOLOGIA

Trabalho realizado de acordo com as Normas Brasileiras de Auditoria e o Manual Operacional de Auditoria desta Coordenadoria de Auditoria Geral (CGM/AUDI), abrangendo:

- Planejamento dos trabalhos;
- Reunião Inicial com a Unidade Auditada;
- Solicitação de processos e documentos;
- Análise documental;
- Procedimentos analíticos;
- Entrevista com os gestores da Unidade Auditada;
- Circularização de informações;
- Conferência de cálculos e confronto de valores (não-monetários).

**Coordenadoria de Auditoria Geral**

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

3. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Este trabalho teve como objetivo a avaliação de desempenho do serviço de manejo arbóreo realizado pela subprefeitura, ou seja, buscou-se a obtenção e avaliação de evidências da atividade em relação aos seus objetivos com base em critérios de eficiência e efetividade.

As principais fontes de dados para a execução dos trabalhos desta auditoria foram os registros inseridos no Sistema de Gerenciamento de Zeladoria (SGZ). Todo o processo relacionado à execução de serviços de manejo arbóreo é registrado neste sistema através das chamadas Ordens de Serviço (OSs). Paralelamente ao SGZ, o sistema conhecido como Painel de Zeladoria é capaz de consolidar os dados presentes nas OSs para gerar relatórios, utilizados majoritariamente pela Secretaria Municipal de Subprefeituras (SMSUB), tanto para fins gerenciais como de controle.

A Equipe de Auditoria mapeou o processo de manejo arbóreo vigente na Subprefeitura, constante do APÊNDICE I - Figura 3 - Mapeamento do Processo Manejo Arbóreo, com o objetivo de conhecer todas as etapas do processo e de identificar as etapas mais críticas para o alcance de seus objetivos. O mapeamento foi embasado nas informações contidas no SGZ, reuniões com áreas técnicas e legislação vigente.

Sendo assim, antes de apresentar as constatações, é necessário destacar as limitações deste sistema, bem como dos dados fornecidos por ele. Primeiramente, o registro de Ordens de Serviço de forma eletrônica através do SGZ passou a acontecer plenamente apenas a partir de 2018, o que dificulta uma análise de tendências e comparativos temporais, dado que o prazo disponível para este tipo verificação é muito curto.

Além disso, a limitação dos dados parte do fato de que a identificação das OSs é feita por endereço e não por exemplar arbóreo. Ou seja, ao contabilizar a execução de uma Ordem de Serviço, ela pode significar a poda em apenas uma árvore, presente na calçada em frente a um endereço específico, ou a poda de diversos exemplares em uma praça. Esse tipo de classificação dificulta uma análise mais detalhada de eficiência, como a verificação de serviços executados em mesmas árvores.

Sobre esse tema, é importante destacar que atualmente está em curso a implantação do sistema SGZ Arbor, conforme informações da SMSUB, que permitirá a identificação de todos os exemplares arbóreos da cidade, passando então a vincular a prestação dos serviços a eles, e não mais apenas ao endereço. Essa mudança, quando finalizada, permitirá uma análise mais detalhada dos registros e aumentará a comparabilidade dos números. No entanto, para todos os dados referentes aos períodos anteriores a esta implantação, inclusive àqueles que foram objeto da análise deste trabalho, não é possível esse tipo de aprofundamento.

Contudo, a maior limitação para a realização deste trabalho, tendo como Unidade Auditada a Subprefeitura Santo Amaro, acabou por ser a estrita fronteira de atribuições deste órgão nas esferas de direção e planejamento dos processos referentes aos serviços de manejo arbóreo. Com o decorrer do trabalho, foi percebido que, muitos dos aspectos relevantes para a eficiência, eficácia,



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

efetividade e economicidade do processo não dependem de atuação direta das Subprefeituras, mas sim da Secretaria Municipal de Subprefeituras (SMSUB), órgão que, de fato, delimita as diretrizes e orientações para a execução dos serviços. Sendo assim, o presente trabalho detectou que, na maioria dos aspectos relevantes, as Subprefeituras são meras executoras de procedimentos implantados e controlados por SMSUB.

Além da limitação decorrente da interface com a SMSUB, há a limitação decorrente das atribuições relacionadas às atividades da Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente (SVMA). A SVMA é responsável pelo gerenciamento do sistema de arborização urbana, pela colaboração no planejamento e na elaboração do Plano Municipal de Arborização Urbana (PMAU) e pelo plantio e manutenção de mudas de acordo com o programa vigente.

Portanto, a Equipe de Auditoria identificou os seguintes pontos, em que não há discricionariedade (direta e imediata) da subprefeitura, como relevantes ao processo de manejo arbóreo: funcionalidades do SGZ, diretrizes e metas adotadas pela SMSUB, quantidade de equipes contratadas, conteúdo dos contratos de manejo arbóreo, diretrizes e recomendações contidas em manuais de poda e remoção e programas de arborização e espécies arbóreas disponíveis para replantio de compensação.

A partir da sanção e publicação da Lei Municipal n.º 17.267/2020, a SMSUB implementou uma limitação no SGZ, possibilitando a criação de Ordens de Serviços Institucionais (tipo de Ordem de Serviço em que a demanda surge do próprio poder público) apenas para subprefeituras com estoque de demandas de municípios em espera menor ou igual a 30. Essa nova diretriz objetivou dar prioridade aos atendimentos e avaliações solicitados pelos municípios. Ocorre que, a execução de manejo arbóreo de forma planejada, de caráter preventivo, depende da abertura de Ordens de Serviço Institucionais, enquanto a execução de serviços demandados por municípios costuma ter caráter corretivo. Sendo assim, essa medida acabou por limitar a execução de serviços de manejo arbóreo de caráter planejado, dirigindo grande parte dos esforços para serviços reativos de correção.²

O gráfico a seguir, obtido com os números extraídos a partir do Painel de Zeladoria, corroboram com esse diagnóstico, mostrando o efeito da restrição imposta por SMSUB. A medida passou a valer a partir de fevereiro de 2020 (SEI 6067.2021/0014361-0 Doc. 046557739):

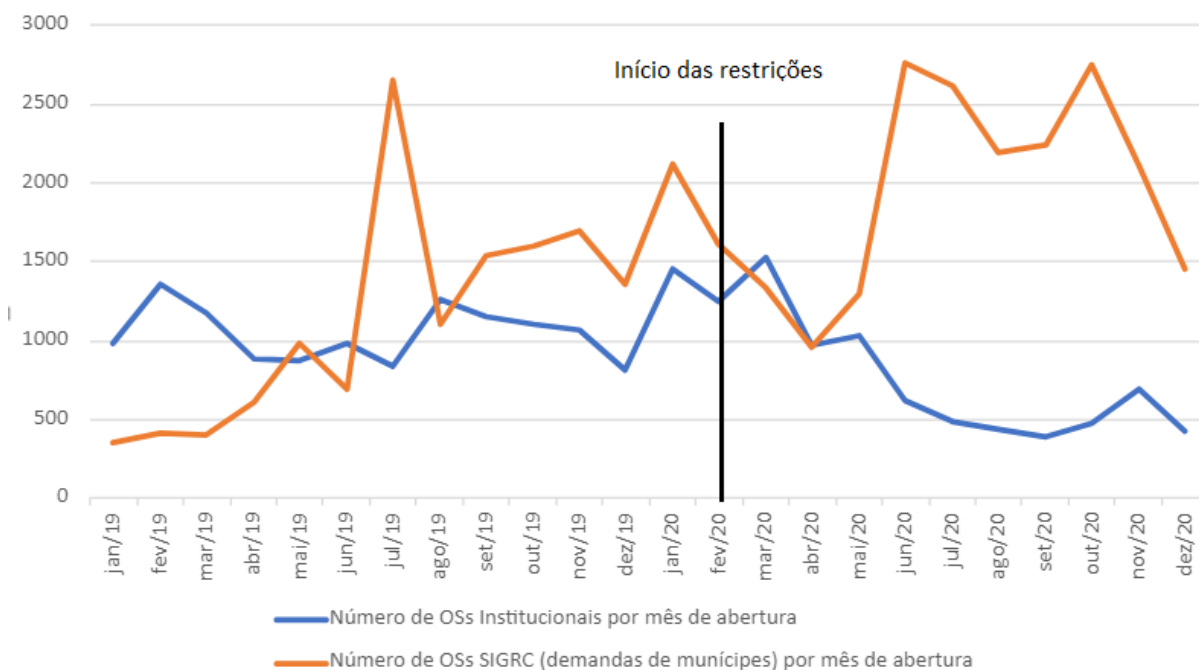
² SÃO PAULO (Município) LEI Nº 17.267 DE 13 DE JANEIRO DE 2020. Altera a Lei nº 10.365, de 22 de setembro de 1987, e a Lei nº 10.919, de 21 de dezembro de 1990, e dá outras providências. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-17267-de-13-de-janeiro-de-2020>. Acesso em: 20 jul. 2021.



COORDENADORIA DE AUDITORIA GERAL

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Figura 1 - OSs separadas por origem antes e depois da restrição imposta por SMSUB (Período: jan/2019 a dez/2020)



Fonte: Divisão de Desenvolvimento Econômico, Urbano e Gestão – DEUG (2021) com base no Painel de Zeladoria/SGZ

Pelo fato de que os eventuais impactos da restrição às podas e às remoções preventivas (Ordens de Serviço Institucionais), como eventual aumento no número de quedas de galhos e árvores, somente aparecerão ao longo dos próximos meses e anos, não foi possível realizar um teste adequado e obter evidências apropriadas para verificar se houve algum impacto na efetividade da atividade de manejo arbóreo.

Além da restrição à realização de serviços de caráter preventivo, também foram constatados os seguintes pontos como sendo potencialmente prejudiciais ao bom desempenho dos processos de manejo arbóreo, mas que não estão submetidos à gerência da Subprefeitura:

- Ausência de transparência na definição do número de equipes contratadas em relação a fatores como estoque de demandas, número de demandas anuais e número de exemplares arbóreos (definição realizada por SMSUB);
- Falhas em métricas e diretrizes que avaliam o desempenho das subprefeituras no cumprimento de serviços de manejo arbóreo. O ranking de subprefeituras acaba por valorizar o mero ordenamento comparativo, ao invés de uma avaliação absoluta de desempenho;
- Baixa eficiência no processo de consulta de vegetação significativa, pela falta de mapeamento e sistemas eletrônicos mais precisos;



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

- Impossibilidade de detalhar ao munícipe o motivo de cancelamento de Ordem de Serviço gerada a partir de sua demanda, dado que o sistema SGZ permite apenas a seleção em uma lista de motivos pré-definidos. A falta de entendimento do munícipe frente a essa recusa pode levar à nova solicitação, inclusive através de outros órgãos como a Câmara Municipal e reclamações sobre a ausência do serviço prestado através da Ouvidoria Geral do Município (OGM).

O PMAU, mencionado nas atribuições de SVMA, é o instrumento que definiu o planejamento, a implantação e o manejo da arborização urbana no Município e estabeleceu ações de melhoria no processo através de seu Plano de Ação. Em seu tópico 5.1 TEMA CONHECER, dedicou-se ao diagnóstico dos conhecimentos técnicos e científicos sobre o planejamento, a implantação e o manejo da arborização urbana. Além disso, foi realizada uma análise sobre o controle do estado fitossanitário das árvores e as ferramentas utilizadas pelos técnicos das subprefeituras, concluindo que: *“a não utilização das ferramentas de sensoriamento remoto e geoprocessamento para auxiliar a diagnose do estado fitossanitário prejudica a obtenção de uma visão geral do estado fitossanitário da arborização rápida e de baixo custo”*.³

Em uma explicação mais detalhada, o PMAU (item 5.1.2.7) afirma que a utilização de ferramentas de sensoriamento remoto e geoprocessamento são capazes de oferecer um diagnóstico prévio capaz de verificar a ocorrência dos problemas relatados acima ainda em fases iniciais, o que facilitaria o tratamento adequado de forma tempestiva e sem prejudicar o estado geral da árvore. Essa prática preventiva passou a ser realizada pela Subprefeitura Jabaquara e, ainda segundo o PMAU, deveria ser expandida para as demais.

A Equipe de Auditoria reconhece a importância de práticas preventivas e planejadas para a atividade de manejo arbóreo, conforme será apontado na Constatação 03, inclusive ressalta a característica de baixo custo dessa análise fitossanitária e seus potenciais benefícios. Entretanto entende-se que essa análise de melhoria no processo já foi realizada pelo próprio PMAU e que, segundo seu Plano de Ação (itens 19 e 20), a implementação dessa medida deveria ser executada pela SVMA até o ano de 2024, e não pelas Subprefeituras de forma isolada.

Finalmente, outro fator que interfere de forma relevante no desempenho dos serviços de manejo arbóreo e que acaba por fugir ao controle das subprefeituras e ao escopo desta auditoria: quando o exemplar arbóreo está em contato com a rede elétrica, como a existência de galhos sobrepostos a fios de alta tensão, a execução dos serviços necessita de suporte da Enel, empresa concessionária responsável pela distribuição de energia elétrica na cidade de São Paulo, conforme convênio firmado entre a companhia e a Prefeitura (Termo de Convênio Para Manejo de Árvores na Cidade de São Paulo). Apesar de percepções iniciais sobre prováveis falhas nos termos do convênio, sendo a principal delas a falta de mecanismos para cobrança mais efetiva frente à Enel por mais celeridade e qualidade na execução dos serviços, destaca-se que as partes responsáveis pelos

³ PLANO MUNICIPAL DE ARBORIZAÇÃO URBANA (PMAU). Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/arquivos/pmau/PMAU_texto_final.pdf. Acesso em: 20 jul. 2021.



Coordenadoria de Auditoria Geral

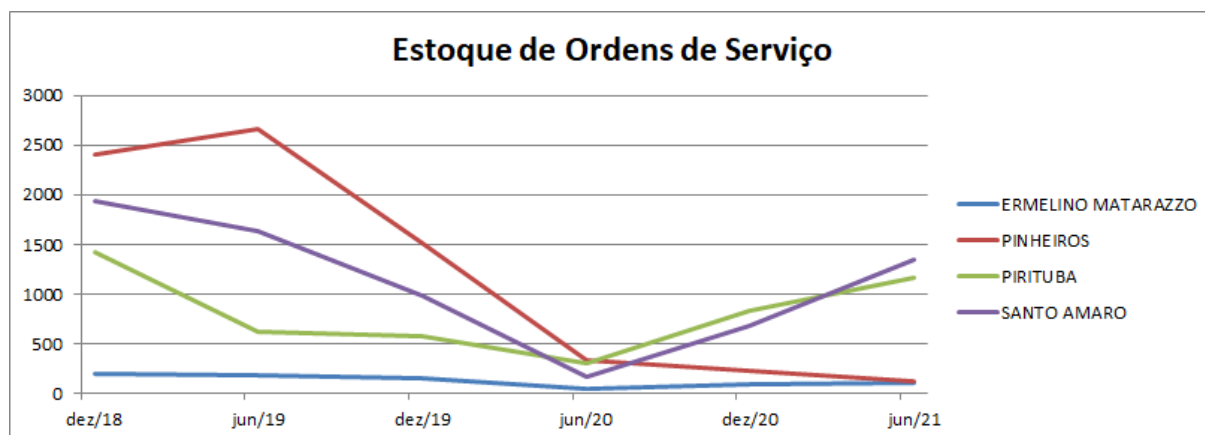
Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

termos e assinatura são a SMSUB e a própria Enel, que, conforme citado não fazem parte deste trabalho em específico.

Para um dimensionamento da proporção em que os casos de manejo arbóreo que necessitam de interferência da Enel afetam o desempenho geral na execução dos serviços, levantou-se, através do sistema Painel de Zeladoria, que, dentre 41.628 Ordens de Serviço não canceladas, referentes ao ano de 2020, 1.657 (ou 4%) foram encaminhadas a distribuidora de energia elétrica.

Outro ponto avaliado foi a gestão do estoque de ordens de serviços pendentes, principalmente em relação à capacidade da Subprefeitura Santo Amaro em conseguir executar os serviços de manejo arbóreo em um ritmo suficiente para evitar o acúmulo de demandas que aguardam atendimento. O gráfico abaixo mostra uma análise comparativa entre as quatro Subprefeituras que foram foco de auditoria sobre serviços de manejo arbóreo:

Figura 2- Nível de estoque de demandas não atendidas ao longo do tempo (Período: dez/2018 a jun/2021)



Fonte: Divisão de Desenvolvimento Econômico, Urbano e Gestão – DEUG (2021) com base no Painel de Zeladoria/SGZ

Como é possível observar, a Subprefeitura Santo Amaro, apesar de ter conseguido baixar consideravelmente o nível de demandas em estoque durante o ano de 2019 e na primeira metade de 2020, saindo de um nível próximo de 2000 para apenas cerca de 200, voltou a sofrer com aumento de solicitações não atendidas, tendo o estoque retornado para a faixa próxima de 1500 demandas em espera em junho de 2021.

No entanto, consoante informação fornecida pela contratada sobre os índices de produtividade das equipes atuantes no manejo arbóreo (Doc. 049036594) durante o ano de 2020, percebe-se que a média de cumprimento de metas estipuladas em contrato é de 125%, sendo que o menor valor já executado foi de 101,56% da meta contratual (Equipe 3 em janeiro de 2020). Em outras palavras, em todos os meses de 2020 as equipes contratadas para execução de serviços de manejo arbóreo cumpriram as suas metas estipuladas.

Dessa forma, em um cenário de alta de estoque de demandas não atendidas em conjunto com o devido cumprimento de metas por equipe contratada, chega-se a duas possíveis causas: falta de



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria de Auditoria Geral
Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

equipes contratadas ou estabelecimento de metas contratuais insuficientes para atender a real demanda dos munícipes. No entanto, qualquer que seja o caso, ambas as causas são provenientes da atuação da SMSUB.

Depois de apresentar os pontos que afetam o desempenho na execução dos serviços de manejo arbóreo que escapam à gerência das Subprefeituras, destaca-se que as constatações contidas neste relatório se limitam aos pontos onde haja discricionariedade de atuação da unidade auditada em si, ou seja, a Subprefeitura Santo Amaro. Dentro deste escopo, portanto, um dos pontos que recebeu atenção dos testes de auditoria foi a verificação sobre a consistência no atingimento das metas de produtividade dos serviços de manejo arbóreo.

Neste tópico, avaliou-se eventual concentração de abertura e execução de Ordens de Serviços nos últimos dias do mês para viabilizar o atendimento das metas estabelecidas em contrato. Para isso, foram analisados os valores de execução contratual para se obter uma relação entre a quantidade de medições de Ordens de Serviço abertas nos últimos 10 dias em comparação com a quantidade de medições de Ordens de Serviço abertas nos primeiros 10 dias. Dessa forma, um elevado percentual denotaria a ocorrência de mais aberturas no final do mês. O resultado obtido por Santo Amaro está disposto na Tabela 1 a seguir:

Tabela 1 – Medições das Ordens Serviço abertas nos primeiros 10 dias e últimos 10 dias do mês – Subprefeitura Santo Amaro (Período: 2019 a 2020)

Ano	2019	2020
A: Medições nos primeiros 10 dias	808	918
B: Medições nos últimos 10 dias	961	699
Relação: B/A	119%	76%

Fonte: Divisão de Desenvolvimento Econômico, Urbano e Gestão – DEUG (2021) com base no Painel de Zeladoria/SGZ

Dessa forma, a partir dos excedentes mensais de execução contratual e a falta de evidência de concentração de aberturas de OS ao final do mês, não é possível concluir por práticas que prejudicariam o desempenho da atividade de manejo arbóreo.

Ainda neste tema, a Equipe de Auditoria avaliou a distribuição de execução de Ordens de Serviço por porte de árvore, em busca de eventual distorção que demonstrasse seletividade na escolha de portes que facilitariam o atingimento de metas. Os números obtidos através do Painel de Zeladoria/SGZ são conforme segue:

Tabela 2 – Proporção de podas e remoções por Porte Arbóreo* – Subprefeitura Santo Amaro (Período: jan/2020 a dez/2020)

	A	B	C	D	E
Podas (Medição)	605	1189	727	381	269
Remoções (Medição)	66	119	141	91	126
Proporção de Podas	19%	37%	23%	12%	8%
Proporção de Remoções	12%	22%	26%	17%	23%

Fonte: Divisão de Desenvolvimento Econômico, Urbano e Gestão – DEUG (2021) com base no Painel de Zeladoria/SGZ

*Porte A: Diâmetro a altura do peito ≤ 20 cm.

Porte B: Diâmetro a altura do peito > 20cm. e ≤ 40 cm.



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
**CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO**

Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Porte C: Diâmetro a altura do peito > 40cm. e ≤ 60 cm.

Porte D: Diâmetro a altura do peito > 60cm. e ≤ 80 cm.

Porte E: Diâmetro a altura do peito > 80cm.

Novamente, analisando os resultados acima, a Equipe de Auditoria não encontrou qualquer desvio relevante que pudesse evidenciar alguma seletividade direcionada.

Para chegar às constatações dispostas a seguir, a Equipe de Auditoria realizou o mapeamento de todo o processo relacionado ao manejo arbóreo executado na cidade de São Paulo, desde a origem, através de demandas de cidadãos, órgãos como Ouvidoria e Defesa Civil ou de ofício, passando pela criação de uma Ordem de Serviço no sistema SGZ e sua análise, até a execução final ou cancelamento, em busca de pontos que afetam de forma significativa a eficiência e eficácia dos serviços prestados (potenciais “gargalos”).



Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

4. CONSTATAÇÕES

Os documentos referenciados neste item relacionam-se ao Processo nº 6067.2021/0002370-4. As exceções serão devidamente referenciadas com o número do processo do documento correspondente.

CONSTATAÇÃO 01 – Inexecução de Ordens de Serviço em estoque a despeito da execução de outras com menos antiguidade e em locais próximos.

Foi constatado que a Subprefeitura Santo Amaro possui Ordens de Serviços não executadas com data de abertura anterior às Ordens de Serviços executadas.

Por meio do Quadro 1 é possível verificar a antiguidade das Ordens de Serviço abertas e que se mantiveram em estoque na data de 31/12/2020.

Quadro 1 - Ordens de Serviço não executadas na data de 31/12/2020 por mês de criação – Subprefeitura Santo Amaro (Período: ago/2019 a dez/2020)

Ano	Mês	Quantidade de OSs em estoque conforme data de abertura
2019 e 2020	De agosto de 2019 a junho de 2020	0
2020	Julho	4
2020	Agosto	33
2020	Setembro	60
2020	Outubro	101
2020	Novembro	119
2020	Dezembro	157
TOTAL		474

Fonte: Divisão de Desenvolvimento Econômico, Urbano e Gestão – DEUG (2021) com base no Painel de Zeladoria/SGZ

Verifica-se que, na data de 31/12/2020, a SUB-SA possuía 474 Ordens de Serviços pendentes de execução, as quais foram abertas entre julho/2019 e dezembro/2020. No entanto, foi possível identificar inúmeras execuções de Ordens de Serviço com datas recentes sem que o estoque tivesse sido contemplado.

A título de exemplo, as quatro Ordens de Serviço pendentes do mês de julho de 2020 têm os endereços registrados nos seguintes bairros: Santo Amaro (2), Jardim Brasil e Vila Congonhas.⁴

O Quadro 2 demonstra a quantidade de Ordens de Serviço que foram executadas nos mesmos bairros no período entre agosto e dezembro de 2020:

⁴ Ordens de Serviço: 4069861, 4065066, 4037011 e 4012425.

**Coordenadoria de Auditoria Geral**

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Quadro 2 - OSs fechadas por bairro – Subprefeitura Santo Amaro (Período: ago/2020 a dez/2020)

Bairro	Ordens de Serviço Fechadas
Jardim Brasil	4
Santo Amaro	146
Vila Congonhas	18

Fonte: Divisão de Desenvolvimento Econômico, Urbano e Gestão – DEUG (2021) com base no Painel de Zeladoria/SGZ

Embora tenham sido realizados serviços de manejo arbóreo nos mesmos bairros após agosto de 2020, não foram executadas as quatro Ordens de Serviço apontadas.

Entende-se que o planejamento das Ordens de Serviço é realizado para melhorar as execuções do serviço em aspectos quantitativos e qualitativos, porém, após a passagem de meses e a execução de centenas de Ordens de Serviço com datas de criação posteriores e realização de serviços de manejo arbóreo nos mesmos bairros ou em suas adjacências, conclui-se que houve preterimento na execução dessas Ordens de Serviço.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Mediante o doc. SEI nº 053535654, encaminhado em 15/10/2021, a Subprefeitura Santo Amaro assim se manifestou:

Para melhores esclarecimentos do motivo do não atendimento as 04(quatro) OS necessitamos maiores informações sobre quais seriam as mesmas, porem para a execução de uma ordem de serviço depende de vários fatores:

- *Necessidade de despacho autorizando a remoção de um exemplar;*
- *Necessidade de encaminhamento para análise de SVMA quando de área de Patrimônio Ambiental;*
- *Atendimentos emergenciais onde não existe uma ordem de serviço já cadastrada;*
- *Atendimento a OGM onde existe um prazo de atendimento, muitas vezes chega solicitações via ouvidoria com o número de protocolo que não é localizado, ou pertence a outra área sendo necessário abertura de nova ordem de serviço para atendimento dentro do prazo.*

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Todas as OS foram atendidas conforme demandas e de acordo com as normas técnicas.

Porem temos como sugestão que qualquer tipo de solicitação tem que vir informando o número do cadastramento (SIGRC) via 156, inclusive os da Ouvidoria que muitas vezes reinicia uma solicitação que já está atendida, Ofícios de vereador e deputados que na maioria das vezes não informa o número da solicitação ou cobra agilidade de um pedido recém cadastrado, solicitações de sociedade amigos de bairro, Defesa Civil que fornece o número de Risco Iminente de Queda, quando na verdade não é e não temos acesso a Caixa de Condec.

**Coordenadoria de Auditoria Geral**

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Não aceitar mais nenhum tipo de solicitação que não esteja cadastrada no SGZ sob pena de INDEFERIMENTO:

- *Aumento do quadro Técnico para análise de remoções;*
- *Aumento do número de equipes contratadas;*
- *Que não haja mais cancelamento de nenhuma Ordem de Serviço sem o real motivo, inclusive as que são apontadas pelo motoinspetor que não tem qualificação técnica para indeferir ou concluir que um serviço já está executado.*

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Imediato.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Primeiramente cabe esclarecer que a 4ª nota de rodapé foi corrigida para conter a identificação exata das ordens de serviço citadas, são elas: 4069861, 4065066, 4037011 e 4012425.

Em análise à argumentação apresentada pela Subprefeitura Santo Amaro, esta Equipe de Auditoria concorda que alguns fatores e necessidades específicas possam caracterizar aquela demanda como extraordinária, devendo ser analisada e ponderada de acordo com suas individualidades, podendo ser justificável um planejamento e execução atípicos.

Nos casos de normalidade e demandas ordinárias, espera-se que o planejamento adotado pela contratada esteja de acordo com as boas práticas vigentes e que busque o melhor desempenho possível. Além disso, o responsável último pelo serviço de manejo arbóreo é a Subprefeitura Santo Amaro, portanto cabendo a função de supervisão e controle dos serviços prestados pela contratada.

Quanto ao plano de providências apresentado pela Unidade, entende-se que a inexecução de ordens de serviço que estejam cadastradas em locais próximos ao de outras demandas de manejo arbóreo seria um problema das etapas de planejamento e execução, ao invés do método de recebimento da demanda e suas respectivas informações, conforme apontado no plano de providências.

Ainda, no que tange à sugestão da Unidade de que toda e qualquer solicitação esteja necessariamente vinculada ao número de cadastramento no SIGRC, entende-se que, de fato, a solicitação do serviço deve ser realizada via Portal 156 (que alimentará o SIGRC).

Neste sentido, caberia ao cidadão a solicitação do serviço via 156 ou à Unidade, quando a demanda for recebida por outros canais (como ofícios de vereadores/deputados, por exemplo).

Todavia, a possibilidade de indeferimento por ausência de cadastro no SGZ não pode ser acatada como a melhor sugestão. Os casos de indeferimento devem se dar com base nas diretrizes gerais estabelecidas.



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
**CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO**
Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Neste sentido, com vistas à padronização de procedimentos entre as Subprefeituras, esta Equipe de Auditoria averiguará junto à Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB), no âmbito da Ordem de Serviço nº 040/2020/CGM-AUDI, os procedimentos vinculados às demandas sem cadastro no SIGRC/casos de indeferimento.

Dessa forma, com base no Contrato nº 004/SUB-SA/CAF-SF/2020, em suas cláusulas 6.1 e 7.2, recomenda-se à Subprefeitura Santo Amaro que, após a adoção de avaliações periódicas sobre o nível de execução dos serviços, sejam emitidas orientações à contratada sempre que forem identificadas melhorias operacionais passíveis de serem implementadas:

6. OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

6.1. Fornecer à contratada, quando da emissão da “Ordem de Serviço”, o nome do(s) servidor(es) que representará(ão) a contratante durante a execução do objeto.

7. DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

7.2. Obedecer às orientações fornecidas pela contratante, através do servidor responsável pela execução dos serviços, que será indicado na “Ordem de Serviço”.

Para essa avaliação periódica, sugere-se a elaboração de algum relatório mensal via SGZ, Painel de Zeladoria ou COPLAN.

RECOMENDAÇÃO 01

Recomenda-se à SUB-SA que avalie periodicamente os serviços prestados pela contratada para avaliação de desempenho, prazos, localização geográfica, entre outros critérios definidos pela Unidade, com vistas à orientação e direção da contratada no que tange à correção de erros e/ou melhoria(s) nos serviços de manejo arbóreo.

CONSTATAÇÃO 02 – Execução de Ordens de Serviço acima de 120 dias em descumprimento à meta estabelecida pelo Portal 156.

Foi constatado que a Subprefeitura Santo Amaro executou Ordens de Serviço acima do prazo de 120 dias, bem como teve aumento significativo de Ordens de Serviço em estoque.

De acordo com o sítio eletrônico do Portal 156, bem como orientação no sítio eletrônico da Subprefeitura Sé (entre outras subprefeituras), o prazo de atendimento dos serviços de poda é de até 120 dias, sendo recomendado, em caso de esgotamento do prazo, o registro de reclamações na Ouvidoria Geral do Município de São Paulo.^{5 6}

⁵ PORTAL 156 - ÁRVORE – SOLICITAR AVALIAÇÃO EM CALÇADAS E PRAÇAS PARA FINS DE PODA OU REMOÇÃO. Disponível em: <https://sp156.prefeitura.sp.gov.br/portal/servicos/informacao?servico=1071>. Acesso em: 20 jul. 2021.



Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Por meio de dados fornecidos pela Coordenadoria de Planejamento (COPLAN) da Secretaria Municipal das Subprefeituras, foi possível consolidar a quantidade de Ordens de Serviço abertas entre os anos de 2019 e 2020 que foram fechadas em 2020 e cumpriram o requisito de atendimento em até 120 dias, consoante Tabela 3 - Quantidade de Ordens de Serviço atendidas em até 120 dias – Subprefeitura Santo Amaro (Período: 2020):

Tabela 3 - Quantidade de Ordens de Serviço atendidas em até 120 dias – Subprefeitura Santo Amaro (Período: 2020)

Ano	Mês	Não	Sim
2020	janeiro	7	93
2020	fevereiro	12	53
2020	março	7	110
2020	abril	29	43
2020	maio	52	57
2020	junho	53	83
2020	julho	6	154
2020	agosto	1	142
2020	setembro	0	124
2020	outubro	0	82
2020	novembro	4	107
2020	dezembro	3	136
Total		174	1184

Fonte: Divisão de Desenvolvimento Econômico, Urbano e Gestão – DEUG (2021) com base no Painel de Zeladoria/SGZ

Das 1358 Ordens de Serviço fechadas em 2020, 174 delas não foram realizadas dentro do prazo de 120 dias. Ou seja, 12,8% das Ordens de Serviços fechadas em 2020 foram concluídas fora do prazo estabelecido.

Ressalta-se que o não atendimento das OSs no prazo, além da frustração gerada no município, pode gerar trabalhos e processos adicionais por outros órgãos de controle bem como pela própria subprefeitura.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Mediante o doc. SEI nº 053535654, encaminhado em 15/10/2021, a Subprefeitura Santo Amaro assim se manifestou:

O principal motivo são o número de equipes insuficientes para a demanda desta subprefeitura e além disto existem diversos casos que necessitamos de apoio de outros órgãos e conforme já relatado por esta auditoria os casos que vão para a SVMA elaborar Despacho e autorizar levam

⁶ SUBPREFEITURA SÉ - SAIBA COMO SOLICITAR NOSSOS SERVIÇOS DE PODA E REMOÇÃO DE ÁRVORES. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/se/noticias/?p=93791>. Acesso em: 20 jul. 2021.



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

93(noventa e três) dias em média somente na SVMA e em nosso entender o prazo de 120 para atendimento em Santo Amaro é insuficiente pela demanda e o número de técnicos (2). Embora a legislação tenha facilitado de não haver mais necessidade de vistoria técnica para poda de exemplares arbóreos e publicação, para os casos de remoção que não são risco iminente de queda é necessário a avaliação do Engenheiro Agrônomo com vistoria, elaboração de Laudo Técnico, encaminhamento para SVMA em caso de área de Patrimônio Ambiental ou publicação normal. Hoje em dia na Unidade de Áreas Verdes só existe uma funcionária que é Fiscal de Contrato que tem formação em Engenharia Agrônoma. O Supervisor que é Engenheiro Agrônomo de carreira tem várias outras atribuições inclusive análise de todos os Processos do NAI (árvores internas). No Universo de Solicitações em Santo Amaro no nosso entender 12,8% de atendimento fora do prazo de 120 dias não é o ideal mas está dentro da média pelo fato da falta de estrutura já mencionada.

Concluindo que ademais em época de chuvas toda programação diária é interrompida para atendimento emergencial e não sendo possível o planejamento de execução por proximidade ou por antiguidade.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

- *Aumento do quadro técnico;*
- *Aumento do número de estagiários;*
- *Aumento do número de equipes.*

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Imediato após o aumento do número de equipes.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em análise à argumentação apresentada pela Subprefeitura Santo Amaro, esta Equipe de Auditoria concorda que alguns fatores e necessidades específicas possam caracterizar aquela demanda como extraordinária, devendo ser analisada e ponderada de acordo com suas individualidades, podendo ser justificável um planejamento e execução atípicos.

Todavia, sendo a responsabilidade pela execução dos serviços de manejo arbóreo da Subprefeitura Santo Amaro e que esta possui metas a serem alcançadas e prazos a serem cumpridos, entende-se ser essencial a participação da Subprefeitura na orientação e acompanhamento dos trabalhos executados pela contratada.

Quanto à quantidade de técnicos na Unidade de Áreas Verdes, a Equipe de Auditoria está ciente que há diversos aspectos que afetam a definição da quantidade de servidores contratados como, por exemplo, questões orçamentárias que envolvem alocação de recursos entre atividades distintas, decisão política, entre outros que fogem ao escopo deste Relatório de Auditoria.

**Coordenadoria de Auditoria Geral**

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Dessarte, recomendam-se a aplicação da Recomendação 01 com o intuito de avaliar os serviços executados pela contratada, em especial, a execução de ordens de serviço mais antigas e, em caso de identificação de ineficiências ou melhorias no processo de manejo arbóreo, que sejam expedidas orientações para a contratada.

CONSTATAÇÃO 03 – Falta de planejamento para a atividade de manejo arbóreo preventivo.

Conforme dito nas Considerações Iniciais deste Relatório, o nível de discricionariedade pertencente às Subprefeituras com relação ao direcionamento estratégico da natureza dos serviços de manejo arbóreo é estreito, de forma que cabe à SMSUB atribuições em nível de direção. Ainda assim, existem alguns pontos em que a própria Subprefeitura Santo Amaro poderia atuar no sentido de tornar o caráter dos serviços menos reativo e mais preventivo.

O Manual Técnico de Poda de Árvores vigente na Prefeitura de São Paulo descreve diversos tipos de poda que podem ser executados conforme situações específicas. Conforme a muda já esteja em seu lugar definitivo, é possível executar a chamada poda de condução: *“visa-se, com esse método, conduzir a planta em seu eixo de crescimento, retirando os ramos indesejáveis e ramificações baixas, direcionando o desenvolvimento da copa para os espaços disponíveis, sempre levando em consideração o modelo arquitetônico da espécie”*. Segundo o manual, esse tipo de serviço tem caráter preventivo, por ser possível compatibilizar o crescimento da árvore com eventuais obstáculos da área ao redor, diminuindo a necessidade de futuras intervenções que seriam muito mais frequentes.⁷

Por outro lado, a poda de adequação *“é empregada para solucionar ou amenizar conflitos entre equipamentos urbanos e a arborização, como por exemplo, rede de fiação aérea, sinalização de trânsito e iluminação pública. É utilizada para remover ramos que crescem em direção a áreas edificadas, causando danos ao patrimônio público ou particular.”* Além disso, a poda de limpeza é realizada para remoção de galhos secos, ramos ladrões, doentes, praguejados ou infetados por erva parasitas. Finalmente, a poda de levantamento remove os galhos mais baixos da copa de uma árvore que, em geral, estão restringindo a passagem de pessoas ou veículos.

Ao compará-las com a poda de condução, percebe-se que as podas de adequação, limpeza e levantamento têm caráter mais reativo, e acabam sendo necessárias quando já há uma incompatibilidade da presença da árvore com os arredores ou quando ocorre ressecamento ou adoecimento de galhos.

⁷ MANUAL TÉCNICO DE PODAS DE ÁRVORES. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/manualtecnico_poda_v11_150_1354216796.pdf. Acesso em: 20 jul. 2021.

**Coordenadoria de Auditoria Geral**

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Sendo assim, uma análise sobre os tipos de podas executadas pela Subprefeitura durante um período de tempo é um indicativo sobre se os serviços estão sendo direcionados à prevenção ou à correção.

Tabela 4 - Podas executadas por Tipo – Subprefeitura Santo Amaro (Período: 2020)

	Condução	Equilíbrio	Corretiva	Adequação	Levantamento	Limpeza
Medição	3	36	145	416	690	1118
Proporção	0,1%	1,5%	6%	17,3%	28,7%	46,4%

Fonte: Divisão de Desenvolvimento Econômico, Urbano e Gestão – DEUG (2021) com base no Painel de Zeladoria/SGZ

Como pode ser visto pela Tabela 4, mais de 90% das podas executadas foram dos tipos de adequação, levantamento ou limpeza, enquanto apenas 0,1% do tipo de condução, o que comprova o alto teor reativo e baixo teor preventivo dos serviços executados.

Apesar da relativa limitação imposta pela Secretaria Municipal das Subprefeituras através do SGZ, em que apenas subprefeituras com menos de 30 Ordens de Serviços em estoque podem realizar a criação Ordens de Serviços Institucionais, ainda há a possibilidade de solicitação de criação dessas ordens de serviço à SMSUB mesmo com o estoque estando acima de 30 Ordens de Serviço, sendo necessária a justificativa da solicitação.

Além da análise direta e quantitativa sobre o número de podas executadas por tipo, a Equipe de Auditoria conduziu investigação qualitativa sobre mecanismos utilizados no sentido de direcionar uma abordagem mais planejada e preventiva para o manejo arbóreo. Para isso questionou-se à Subprefeitura, em via de Solicitação de Informações (Doc. 046702419), quais os controles ou dados são utilizados para o planejamento e execução das Ordens de Serviços preventivas. Em sua resposta, a Subprefeitura Santo Amaro confirma a ausência de ações de prevenção, como inspeções programadas e mapeamento de risco, conforme trecho a seguir (Doc. 049040663):

A demanda para o manejo arbóreo na Subprefeitura de Santo Amaro é muito alta e a nossa capacidade de atendimento sempre é inferior ao número de solicitações, evidentemente priorizamos árvores com risco de queda e o atendimento normalmente é feito por ordem de entrada de solicitações. Não é possível nenhum programa preventivo, como inspeções programadas, mapeamento pois o número de técnicos é insuficiente ficando a cargo dos engenheiros da contratada que estão diariamente atendo as solicitações informar a necessidade de algum manejo emergencial.

Conforme foi também exposto nas Considerações Iniciais, o Painel de Zeladoria é uma ferramenta capaz de compilar os números gerados pelo sistema SGZ, sendo capaz de apresentar uma série de relatórios com informações gerenciais, desde índices de produtividade até concentrações geográficas de demandas. Através dessas informações, é possível criar certo nível de planejamento através de análises específicas, como mapeamento de áreas e épocas de risco, investigação em regiões de maior demanda, evolução histórica de eficiência, entre outras.



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
**CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO**
Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Conforme resposta ao questionamento feito em Solicitação de Auditoria (Doc. 046702419), a Subprefeitura Santo Amaro informou que nenhum servidor está cadastrado para acesso ao sistema (Doc. 049040663).

Finalizando esta Constatação, é necessário citar novamente a existência do Plano Municipal de Arborização Urbana (PMAU) como documento com diversos pontos de diagnóstico e orientação para a realização de serviços de manejo arbóreo. O PMAU não apenas traz um extenso levantamento sobre a situação atual da vegetação urbana, mas também propõe uma série de medidas consideradas essenciais para a devida manutenção dos exemplares arbóreos da cidade, preservando todos os seus benefícios, como auxílio do bem-estar climático em ambiente urbano. Como exposto nas Considerações Iniciais, um dos pontos levantados é a utilização de ferramentas de sensoriamento remoto e geoprocessamento como meios de prevenção e atuação antecipada a problemas que podem levar as árvores a situações de risco de queda.⁸

Por possuir todo esse caráter de orientação, tendo sido resultado de um trabalho conjunto que envolveu, além, da Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente, as próprias Subprefeituras, é de se esperar que estas façam um trabalho de divulgação e implementação do PMAU entre os servidores e empresas prestadoras de serviço que atuam na área de manejo arbóreo. Em questionamento feito através de Solicitação de Auditoria (Doc. 043208299) sobre o tema, a Subprefeitura Santo Amaro respondeu não possuir programa de treinamento ou evento similar para alinhamento das diretrizes do PMAU junto a seus servidores (Doc. 046249814).

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Mediante o doc. SEI nº 053535654, encaminhado em 15/10/2021, a Subprefeitura Santo Amaro assim se manifestou:

Além de todas as dificuldades citadas (Doc. 049040663): “A demanda para o manejo arbóreo na Subprefeitura de Santo Amaro é muito alta e a nossa capacidade de atendimento sempre é inferior ao número de solicitações, evidentemente priorizamos árvores com risco de queda e o atendimento normalmente é feito por ordem de entrada de solicitações. Não é possível nenhum programa preventivo, como inspeções programadas, mapeamento pois o número de técnicos é insuficiente ficando a cargo dos engenheiros da contratada que estão diariamente atendendo as solicitações informar a necessidade de algum manejo emergencial”.

A região de Santo Amaro na sua maioria é composta de uma arborização muito antiga o que tecnicamente demanda podas para tentar preservar o exemplar por mais tempo e ao mesmo tempo atender as inúmeras reclamações de conflito com equipamentos urbanos.

⁸ PLANO MUNICIPAL DE ARBORIZAÇÃO URBANA (PMAU). Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/arquivos/pmau/PMAU_texto_final.pdf. Acesso em: 20 jul. 2021.



Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Para atendermos inicialmente a um planejamento teremos que ter uma mudança na LEI 10.365/87 e Lei 17.267/20 que não nos traz nenhum Artigo e Inciso que nos permite solicitar uma equipe só para cuidar de árvores jovens diminuir os impactos futuros pois sabemos ser esse cuidado a situação ideal.

Sabemos e estamos cientes da necessidade de treinamento, mas nem sempre existe tempo e disponibilidade para isso.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

- *Necessidade de aumento do quadro técnico;*
- *Necessidade de aumento do número de equipes;*
- *Necessidade de indicação de um funcionário que possa ser cadastrado e treinado para acessar o Painel de Zeladoria e conseguir gerenciar todas as informações e relatórios que ele fornece;*
- *Necessidade de alteração da Lei e normas;*
- *Solicitar a SVMA ajuda para implantação do PMAU em Santo Amaro visto que nenhum técnico participou da sua elaboração.*

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Imediato a partir da efetivação dos itens do Plano de Providencias.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Unidade em sua manifestação alegou que para a atuação através de medidas preventivas necessita de maior número de técnicos na Unidade de Áreas Verdes, sendo a demanda de manejo arbóreo maior que a capacidade de atendimento disponível na Subprefeitura.

Quanto à quantidade de técnicos na Unidade de Áreas Verdes, a Equipe de Auditoria está ciente que há diversos aspectos que afetam a definição da quantidade de servidores contratados como, por exemplo, questões orçamentárias que envolvem alocação de recursos entre atividades distintas, decisão política, entre outros que fogem ao escopo deste Relatório de Auditoria.

Ademais, é mantido o entendimento que a avaliação de informações e dados que possibilitem a atuação preventiva não necessitaria de grande quantidade de horas trabalhadas dos técnicos e que, inclusive, poderia diminuir as horas de trabalho utilizadas em abordagens emergenciais e reativas, além da possibilidade de ganhos em relação ao risco à vida humana e à mobilidade social e de diminuição de incidentes com árvores e galhos.

Por entender que os dados e informações a serem analisados dependem de avaliação do corpo técnico da Unidade, a recomendação será emitida para que a Unidade promova pesquisas, utilize seu conhecimento técnico e experiência profissional e tome conhecimento das ferramentas e dados disponíveis para que conclua se há dados e informações disponíveis passíveis de serem utilizados para orientações de caráter preventivo.

**Coordenadoria de Auditoria Geral**

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

RECOMENDAÇÃO 02

Recomenda-se à SUB-SA que avalie a possibilidade de utilização de dados, informações ou indicadores para atuação de forma preventiva. Sugestões de fonte de dados: SGZ, Painel de Zeladoria/Coordenadoria de Planejamento, SGZ Arbor, Defesa Civil e Companhia de Engenharia de Tráfego. Sugestões de objetivos preventivos: menor risco à vida, menor nível de incidentes em períodos chuvosos e menor nível de incidentes em trechos com alto tráfego veicular.

CONSTATAÇÃO 04 – Ineficiência do processo de solicitação de remoção de vegetação significativa.

Foi constatado que os processos de solicitação de autorização para remoção de vegetação significativa não são padronizados e possuem falhas e/ou incompletudes, gerando maior tempo de análise e retrabalhos à Subprefeitura e à Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente (SVMA).

A partir de 1989 toda vegetação arbórea considerada significativa no município de São Paulo (documento publicado em 1988: Vegetação Significativa do Município de São Paulo) foi caracterizada como patrimônio ambiental de acordo com o Decreto Estadual nº 30.443 de 1989.⁹

O Decreto Estadual delegou ao Município através da Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente (à época: Secretaria do Meio Ambiente) competência para autorizar o corte (remoção) excepcional dos exemplares arbóreos classificados como patrimônio ambiental.

Dessa forma, a subprefeitura deve solicitar autorização à SVMA para remoção do exemplar arbóreo sempre que receber um pedido de remoção ou que propor a remoção de um exemplar arbóreo classificado como patrimônio ambiental.

De acordo com a Lei Municipal nº 10.365/87, os processos de solicitação de autorização para remoção de vegetação significativa devem ser instruídos com:

- 2 vias de plantas ou croquis;
- a exata localização da árvore;
- justificativa para o abate;
- autorização por escrito do subprefeito competente.¹⁰

⁹ SÃO PAULO (Estado). DECRETO Nº 30.443, DE 20 DE SETEMBRO DE 1989. Considera patrimônio ambiental e declara imunes de corte, exemplares arbóreos situados no Município de São Paulo, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1989/decreto-30443-20.09.1989.html>. Acesso em: 21 jul. 2021.

¹⁰ SÃO PAULO (Município). LEI Nº 10.365 DE 22 DE SETEMBRO DE 1987. Disciplina o corte e a poda de vegetação de porte arbóreo existente no município de São Paulo, e dá outras providências. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-10365-de-22-de-setembro-de-1987>. Acesso em: 21 jul. 2021.

**CIDADE DE
SÃO PAULO**
**CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO**
Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

Com o intuito de aumentar as informações recebidas e poder realizar uma melhor avaliação, a SVMA junto à Secretaria Executiva de Gestão disponibilizou um modelo de documento padrão no Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

Esse modelo de documento, denominado “Laudo Técnico Manejo de Vegetação Porte Arbóreo”, traz a necessidade do preenchimento das seguintes informações técnicas:

- nº do exemplar arbóreo no croqui;
- nome científico e nome comum;
- DAP (m);
- altura (m);
- estado fitossanitário;
- condições estruturais;
- interferências;
- estado geral;
- manejo recomendado;
- amparo legal art. 11 da Lei n.º 10.365/87;
- número da foto;
- compensação e local.

Durante os anos de 2019 e 2020 foram solicitadas, pela Subprefeitura Santo Amaro, 377 autorizações de remoção de vegetação significativa à SVMA. Em 2020, os processos tiveram permanência média de 93 dias na Divisão de Arborização Urbana (DAU).

Em reunião realizada com DAU na data de 19/04/2021 foi informado à Equipe de Auditoria que um dos motivos que acarretam um maior tempo de análise é a falta de padronização dos processos de solicitação, além dos casos de retrabalho em que é identificado a falta de algum dos documentos ou informações listados acima.

A Equipe de Auditoria realizou então uma verificação sobre amostra de processos de solicitação de autorização de remoção de vegetação significativa durante o ano de 2020. Para a Subprefeitura Santo Amaro, os seguintes processos foram encontrados com indicação de problema, com os seguintes dados:

- Processo: 6053.2020/0002245-9;
- Tipo: Solicitação de Poda e Remoção de árvore externa;
- Criação: 28/07/2020;
- Problema: Laudo Digitalizado.
- Processo: 6053.2020/0003562-3;
- Tipo: Solicitação de Poda e Remoção de árvore externa;
- Criação: 29/10/2020;
- Problema: Não citação do inciso da justificativa.

**Coordenadoria de Auditoria Geral**

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

- Processo: 6053.2020/0004385-5;
- Tipo: Solicitação de Poda e Remoção de árvore externa;
- Criação: 29/12/2020;
- Problema: Laudo Digitalizado.

O laudo digitalizado em questão acabou por não cumprir com os requisitos necessários à aprovação. Além disso, observou-se ausência de embasamento completo na justificativa pela remoção, mais especificamente, o apontamento do inciso de enquadramento do caso. É necessário destacar que a elaboração e envio de laudos de forma digitalizada (ou seja, redigido de forma não padronizada para depois ser escaneado e adicionado ao processo) contraria a utilização do documento padronizado já presente no SEI citado anteriormente (“Laudo Técnico Manejo de Vegetação Porte Arbóreo”).

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Mediante o doc. SEI nº 053535654, encaminhado em 15/10/2021, a Subprefeitura Santo Amaro assim se manifestou:

Santo Amaro sempre primou e levou muito a sério os laudo encaminhados para SVMA, tanto que utilizava um modelo padrão: Ficha Técnica de consideração patrimônio ambiental corte/transplante de vegetação de porte arbóreo (anexo).

Esse modelo foi utilizado por muitos anos pelos técnicos mais antigos e nunca houve nenhum questionamento por parte de SVMA.

Com a aposentadoria e mudança do quadro de técnicos da Sub Santo Amaro nem todos aceitaram o modelo padrão e faziam como achavam que era melhor.

Não temos como precisar a data da disponibilização do modelo padrão no Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

Com a alteração da Lei 10.365/87 para 17.267/2020 alguns técnicos entenderam que se o Eng Agrônomo da Empresa contratada para o manejo arbóreo constataste o Risco Iminente de Queda, ele faria o Laudo Técnico com assinatura, cabendo a subprefeitura apenas convalidar em SVMA quando em área de vegetação significativa.

Muitas reuniões e discussões aconteceram para tentar alinhar o procedimento, mas com a negativa dos técnicos na época e a necessidade de atender a inúmeras solicitações que estavam aguardando o atendimento foi aceito pela Supervisão os Laudo elaborados pelos Engenheiros da Empresa contratada em caso de Risco Iminente de Queda (Autorização de Emergência)

- Processo: 6053.2020/0002245-9;
A técnica que elaborou o Laudo e digitalizou não pertence mais ao quadro técnico de Santo Amaro.

**Coordenadoria de Auditoria Geral**

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

- *Processo: 6053.2020/0003562-3;*
A técnica que elaborou o Laudo e digitalizou não pertence mais ao quadro técnico de Santo Amaro; mas se tratando de Uma Autorização de Emergência fica implícito que o Risco de Queda existe e é real Lei 10.365/87 para 17.267/2020 Art.11 INC. III.
- *Processo: 6053.2020/0004385-5;*
Remoção em caráter emergencial, laudo técnico elaborado pelo Engenheiro da empresa contratada por isso foi digitalizado.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Após o alerta feito por SVMA todos os Laudos estão com a informação do Art. E INC. da Lei 10.365/87 para 17.267/2020.

A partir dessa data será somente utilizado o modelo padrão no Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Imediato.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Com a concordância na utilização do Laudo Técnico Manejo de Vegetação Porte Arbóreo em formato nato digital disponível no SEI, esta Equipe de Auditoria entende que a medida é suficiente e adequada para sanar a Constatação.

Em sua manifestação, a Unidade não demonstrou a evidenciação da adoção desse procedimento e indicou que o novo procedimento será aplicado em processos futuros, sendo assim uma recomendação será emitida para posterior averiguação de seu cumprimento pela equipe da Divisão de Auditoria Contábil e Monitoramento de Recomendações (DCMR) desta Controladoria.

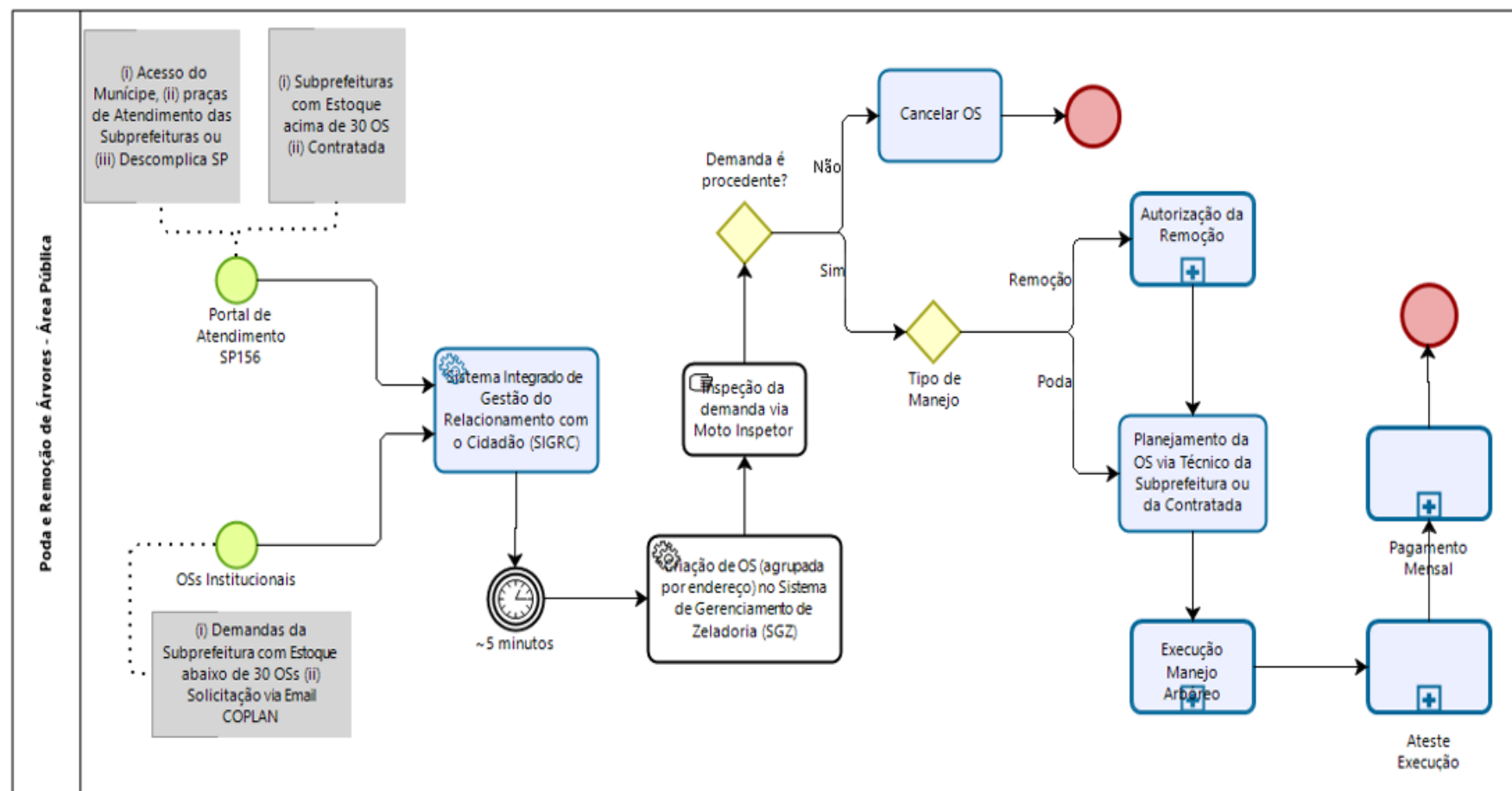
RECOMENDAÇÃO 03

Recomenda-se à SUB-SA que adote em todos os processos para solicitação de remoção de vegetação significativa o documento nato digital no SEI: Laudo Técnico Manejo de Vegetação Porte Arbóreo.

São Paulo, 09 de dezembro de 2021.

APÊNDICE I – MAPEAMENTO DO PROCESSO DE MANEJO ARBÓREO

Figura 3 - Mapeamento do Processo Manejo Arbóreo



Fonte: Divisão de Desenvolvimento Econômico, Urbano e Gestão – DEUG (2021)

ANEXO I – PLANO DE AÇÃO DA UNIDADE

		FICHA DE RECOMENDAÇÃO
Nº Processo SEI*		6067.2021/0002370-4
Unidade Auditada*		SUBSA - Subprefeitura Santo Amaro
RA da OS/ Nº Recomendação*		RA da OS 001/2021 - Recomendação 001 de 003
Texto*		Recomenda-se à SUB-SA que avalie periodicamente os serviços prestados pela contratada para avaliação de desempenho, prazos, localização geográfica, entre outros critérios definidos pela Unidade, com vistas à orientação e direção da contratada no que tange à correção de erros e/ou melhoria(s) nos serviços de manejo arbóreo.
Categoria*		Aperfeiçoamento de Controles Internos
Fundamentos*		Foram identificadas Ordens de Serviços não executadas com data de abertura anterior a outras Ordens de Serviços executadas nos mesmos bairros ou em suas adjacências.
Manifestação da Unidade**	Tipo **	Concordância com recomendação.
	Ação**	Concordamos com a recomendação e informamos que atualmente já trabalhamos dessa forma, com a roteirização das OS nos mesmos bairros no momento da programação da OS. O que também acontece é de atendimentos de OS de emergência, por isso existem casos de OS com data de abertura mais recente já executada e outras no mesmo bairro ainda não executadas.
	Responsável **	Supervisão Técnica de Limpeza Pública e Coordenação de Projetos e Obras
	Implementada em**	15/10/2021
Monitorável após (a)*		01/07/2022
Exemplos de Evidências de Implementação (b)*		A Unidade deverá enviar lista de OS's, tanto as já executadas como aquelas ainda abertas, ordenando-as por ordem de abertura e com a indicação do bairro referente a cada uma delas. Para as OSs já executadas, deve ser indicada a data de execução. A recomendação será considerada cumprida se não houver Ordens de Serviço de mais antiguidade abertas em bairros para os quais OSs mais recentes foram executadas.
Marcador (c)*		06- Recomendação Monitorável sem Benefício associado
Valor, se marcador nº 1, 2, 7 ou 8 (c)*		
Considerações Adicionais*		A Unidade não preencheu o campo "Tipo", que foi completado pela própria Equipe de Auditoria através de dedução conforme o restante das respostas dadas. O campo "responsável" foi alterado para o setor dos servidores indicados.
*		Campos da equipe de Auditoria.
**		Campos de manifestação da Unidade Auditada para recomendações não atendidas. Para recomendações atendidas concomitantemente ao trabalho, a equipe de Auditoria preencherá previamente ao envio à Unidade pode promover alterações.



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

		FICHA DE RECOMENDAÇÃO
Nº Processo SEI*		6067.2021/0002370-4
Unidade Auditada*		SUBSA - Subprefeitura Santo Amaro
RA da OS/ Nº Recomendação*		RA da OS 001/2021 - Recomendação 002 de 003
Texto*		Recomenda-se à SUB-SA que avalie a possibilidade de utilização de dados, informações ou indicadores para atuação de forma preventiva. Sugestões de fonte de dados: SGZ, Paineis de Zeladoria/Coordenadoria de Planejamento, SGZ Arbor, Defesa Civil e Companhia de Engenharia de Tráfego. Sugestões de objetivos preventivos: menor risco à vida, menor nível de incidentes em períodos chuvosos e menor nível de incidentes em trechos com alto tráfego veicular.
Categoria*		Aperfeiçoamento da Gestão de Riscos
Fundamentos*		Constatou-se que a execução de serviços de manejo arbóreo carece de planejamento mais direcionado e orientado à prevenção, sendo, na verdade, meramente reativo na maior parte do tempo. Por mais que tais diretrizes dependam, muitas vezes, de atuação da Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB), a recomendação tem o intuito de incentivo à utilização das ferramentas disponíveis, como Painel de Zeladoria, para direcionar e orientar uma atuação mais assertiva na alocação das escassas equipes contratadas.
Manifestação da Unidade**	Tipo **	Concordância com recomendação.
	Ação**	Concordamos com a recomendação e informamos que vamos realizar o planejamento mais direcionado à prevenção. Vistoria de várias árvores em mais de 100 árvores já laudadas e publicadas para atendimento paulatinamente. SEI 57801032 e SEI 057799990
	Responsável **	Supervisão Técnica de Limpeza Pública e Coordenação de Projetos e Obras
	Implementada em**	01/02/2022
Monitorável após (a)*		01/03/2022
Exemplos de Evidências de Implementação (b)*		Declaração da Unidade de que utiliza dados produzidos pelo Painel de Zeladoria, ou outra fonte com relativa precisão e fidedignidade, para orientação das equipes na execução dos serviços de manejo arbóreo de caráter mais preventivo, além da indicação do número das OSs em que isso ocorreu. Por exemplo, pode ser demonstrado que uma determinada região foi atendida de maneira prioritária dada a ocorrência periódica, apurada através de dados, de quedas de galhos durante o período chuvoso.
Marcador (c)*		06- Recomendação Monitorável sem Benefício associado
Valor, se marcador nº 1, 2, 7 ou 8 (c)*		
Considerações Adicionais*		A Unidade não preencheu o campo "Tipo", que foi completado pela própria Equipe de Auditoria através de dedução conforme o restante das respostas dadas. O campo "responsável" foi alterado para o setor dos servidores indicados.
*		Campos da equipe de Auditoria.
**		Campos de manifestação da Unidade Auditada para recomendações não atendidas. Para recomendações atendidas concomitantemente ao trabalho, a equipe de Auditoria preencherá previamente ao envio à Unidade pode promover alterações.



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria de Auditoria Geral

Rua Líbero Badaró, 293, 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

FICHA DE RECOMENDAÇÃO	
Nº Processo SEI*	
Unidade Auditada*	
RA da OS/ N° Recomendação*	
Texto*	
Categoria*	
Fundamentos*	
Manifestação da Unidade**	Tipo **
	Ação**
	Responsável **
	Implementada em**
Monitorável após (a)*	
Exemplos de Evidências de Implementação (b)*	
Marcador (c)*	
Valor, se marcador nº 1, 2, 7 ou 8 (c)*	
Considerações Adicionais*	
*	
**	