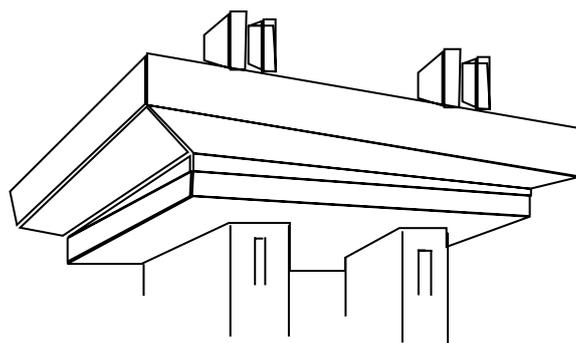




RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO - 2017  
SUBSÍDIO AO PARECER PRÉVIO - 2018  
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO  
**SUMÁRIO EXECUTIVO**

SUBSECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE  
TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO



## **ISO 9001**

TRIBUNAL DE CONTAS DO  
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

### **Conselheiros**

- Presidente** João Antonio da Silva Filho
- Vice-Presidente** Domingos Dissei
- Corregedor** Roberto Braguim
- Conselheiro** Edson Simões
- Conselheiro** Maurício Faria

# INTRODUÇÃO

O Sumário Executivo, versão simplificada do Relatório Anual de Fiscalização (RAF) 2017, tem por objetivo apresentar à população a análise da Prestação de Contas da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP), objeto de Parecer Prévio em 2018, promovendo a transparência e contribuindo para a construção da cidadania.

Conforme previsto na Lei Orgânica do Município de São Paulo, a Câmara Municipal exerce o controle externo com o auxílio do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCMSP), ao qual compete a apreciação das contas prestadas anualmente pelo prefeito.

Na Parte I – Finanças e Contabilidade –, serão abordados os aspectos relativos à arrecadação da Receita, execução da despesa e resultado orçamentário de 2017, com a análise da Dívida Ativa, do endividamento da PMSP e do atendimento aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Na Parte II – Funções de Governo –, apresentaremos os resultados dos principais programas governamentais, os indicadores de qualidade e de produção de serviços alcançados nas Funções de Governo Educação, Saúde, Assistência Social, Transporte, Gestão Ambiental, Urbanismo e Habitação.

## Informações importantes

Quando a Prefeitura decide realizar uma despesa pública, esta precisa passar pelos seguintes estágios: empenho, liquidação e pagamento. O empenho é o ato que autoriza a realização da despesa. A liquidação acontece quando é verificado que a entrega do bem ou serviço foi realizada de maneira satisfatória.

Depois disso, a Prefeitura efetiva o pagamento pela

prestação do serviço ou fornecimento do bem.

Em 2017, a Prefeitura efetuou empenhos de R\$ 38,0 bilhões, liquidações de R\$ 36,3 bilhões, pagamentos de R\$ 36,2 bilhões e transferências financeiras às entidades da Administração Indireta de R\$ 9,7 bilhões.

Sempre que possível, utilizaremos neste Sumário Executivo os valores liquidados.

# SUMÁRIO



|                                                    |          |
|----------------------------------------------------|----------|
| <b>Parte 1: Finanças e Contabilidade</b> . . . . . | <b>6</b> |
| Receita . . . . .                                  | 8        |
| Despesa . . . . .                                  | 9        |
| Resultado . . . . .                                | 10       |
| Disponibilidades de Caixa . . . . .                | 12       |
| Dívida Ativa . . . . .                             | 14       |
| Dívida da Prefeitura . . . . .                     | 14       |
| Pecatórios . . . . .                               | 15       |
| Responsabilidade Fiscal . . . . .                  | 15       |



|                                          |           |
|------------------------------------------|-----------|
| <b>Parte 2: Funções de Governo</b> ..... | <b>16</b> |
| Educação.....                            | 18        |
| Saúde.....                               | 21        |
| Assistência Social.....                  | 26        |
| Transporte.....                          | 27        |
| Gestão Ambiental .....                   | 31        |
| Urbanismo .....                          | 33        |
| Habitação .....                          | 36        |



Address

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

# FINANÇAS E CONTABILIDADE



# RECEITA

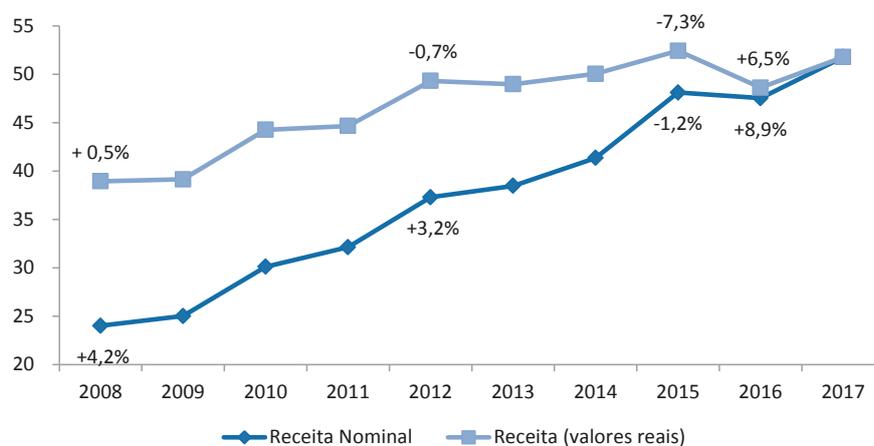
As Receitas da Prefeitura alcançaram R\$ 51,8 bilhões, em 2017.

Na comparação com 2016, a Receita municipal aumentou 6,5%, em termos reais, impulsionada pela recuperação da atividade econômica e pelo aumento das entradas não recorrentes do Programa de Parcelamento Incentivado (PPI) 2017 (mais R\$ 1,4

bilhão em relação a 2016) e dos Depósitos Judiciais (R\$ 790 milhões a mais do que em 2016).

Houve aumento real nas principais **Receitas correntes** ((ISS recorrente, sem PPI: +4,4%; IPTU: +7,7%). Já as **Receitas de capital** apresentam um histórico de insuficiência de arrecadação.

## Evolução das Receitas totais (em R\$ bilhões)



Fonte: RAF 2017, fl. 62.

**Receitas correntes** são, principalmente, Receitas provenientes de tributos/impostos e transferências correntes (transferências de recursos do Estado e da União para a Prefeitura).

**Receitas de capital** são, principalmente, Receitas provenientes de operações de crédito (quando a Prefeitura pega dinheiro emprestado), venda de bens, transferências de capital (transferências do Estado e da União para a Prefeitura realizar investimentos).

## RENÚNCIA DE RECEITA

A renúncia de Receitas objetiva atender a demandas econômicas e sociais, atingindo uma parcela determinada da população, e visa, entre outras finalidades, estimular e incentivar certas atividades, contribuir para o crescimento de regiões ou promover o equilíbrio econômico. Os recursos que deixam de ser arrecadados pelo Estado devem ser revertidos em benefícios direcionados à sociedade.

Encontravam-se em vigor, em 2017, 50 leis que dispunham sobre renúncia de Receitas, cujo impacto nas finanças municipais é desconhecido.

A Secretaria Municipal da Fazenda (SF) não possui informações sobre o montante efetivamente renunciado. Ademais, não há garantia de que a totalidade dos incentivos concedidos pela Prefeitura gere retorno à sociedade.

Em relação ao Programa de Parcelamento Incentivado (PPI), destaca-se um efeito pedagógico reverso já que o devedor pode inferir que é vantajoso não honrar em dia com suas obrigações, dada a possibilidade de edição de sucessivos programas de descontos.

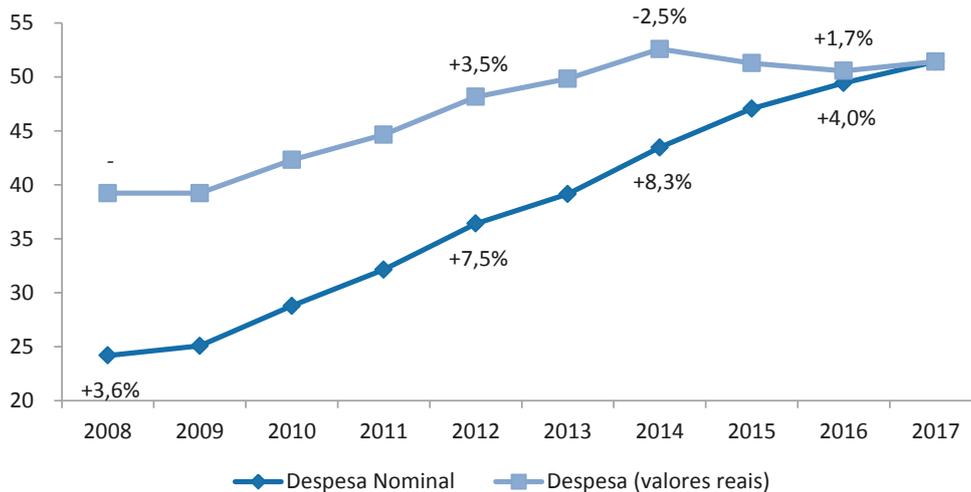
# DESPESA

As Despesas realizadas pelo Município, em 2017, da ordem de R\$ 51,4 bilhões, representam um aumento real de 1,7% em comparação com o exercício anterior.

Enquanto as **Despesas correntes** aumentaram

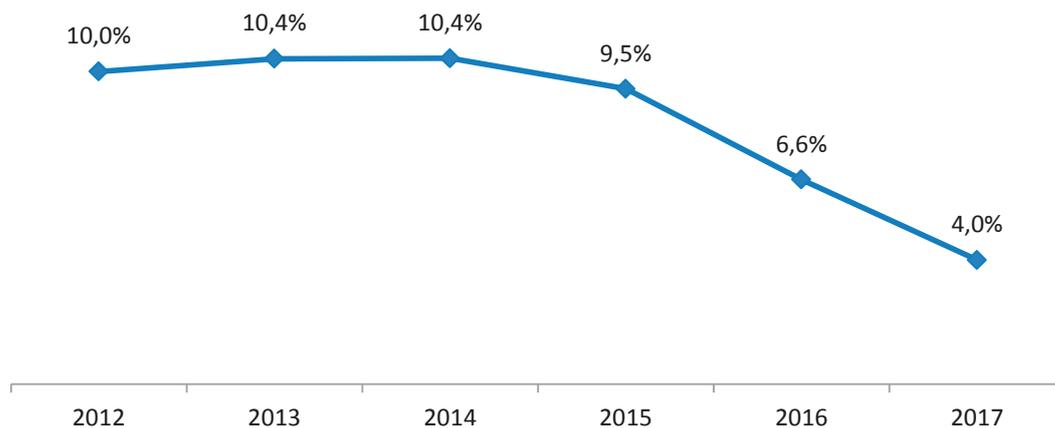
4,4%, as **Despesas de capital** sofreram queda real de 20,1% como reflexo da redução de investimentos na cidade de São Paulo, que atingiu o menor percentual sobre a Receita dos últimos exercícios.

## Evolução das Despesas (em R\$ bilhões)



Fonte: RAF 2017, fl. 72.

## Evolução do percentual de investimento sobre a Receita



Fonte: RAF 2017, fl. 73.

**Despesas correntes** são as Despesas com pessoal, com pagamento de juros da dívida pública, entre outras.

**Despesas de capital** são, principalmente, investimentos e amortização da dívida pública (pagamento do principal da dívida).

## DESPESAS POR FUNÇÃO DE GOVERNO

As seis maiores Funções de Governo (Educação, Saúde, Previdência Social, Encargos Especiais, Transporte e Urbanismo) responde-

ram por aproximadamente 88% dos gastos totais do Município, em 2017.

### Funções de Governo: Representatividade



Fonte: RAF 2017, fl. 76.

Os gastos com a Função Educação, maior despesa do Município, mantiveram-se estáveis nos últimos exercícios, na faixa de 21,7% do total das Despesas. A representatividade da Função Saúde aumentou gradativamente, passando de 18,3%, em 2012, para 20,7%, em 2017.

Na Função Transporte, os gastos passaram de 6,7%, em 2012, para 9,2%, em 2017, em decorrência do aumento do subsídio (com-

penções tarifárias), que passou de R\$ 1,3 bilhão para R\$ 2,9 bilhões (mais que o dobro em termos reais).

Já a Previdência Municipal representava, em 2012, 12,0% das Despesas municipais e passou para 17,3%, repercutindo o aumento dos gastos com aposentadorias e pensões dos servidores, de R\$ 5 bilhões para R\$ 8 bilhões (+60,0%), em termos reais.

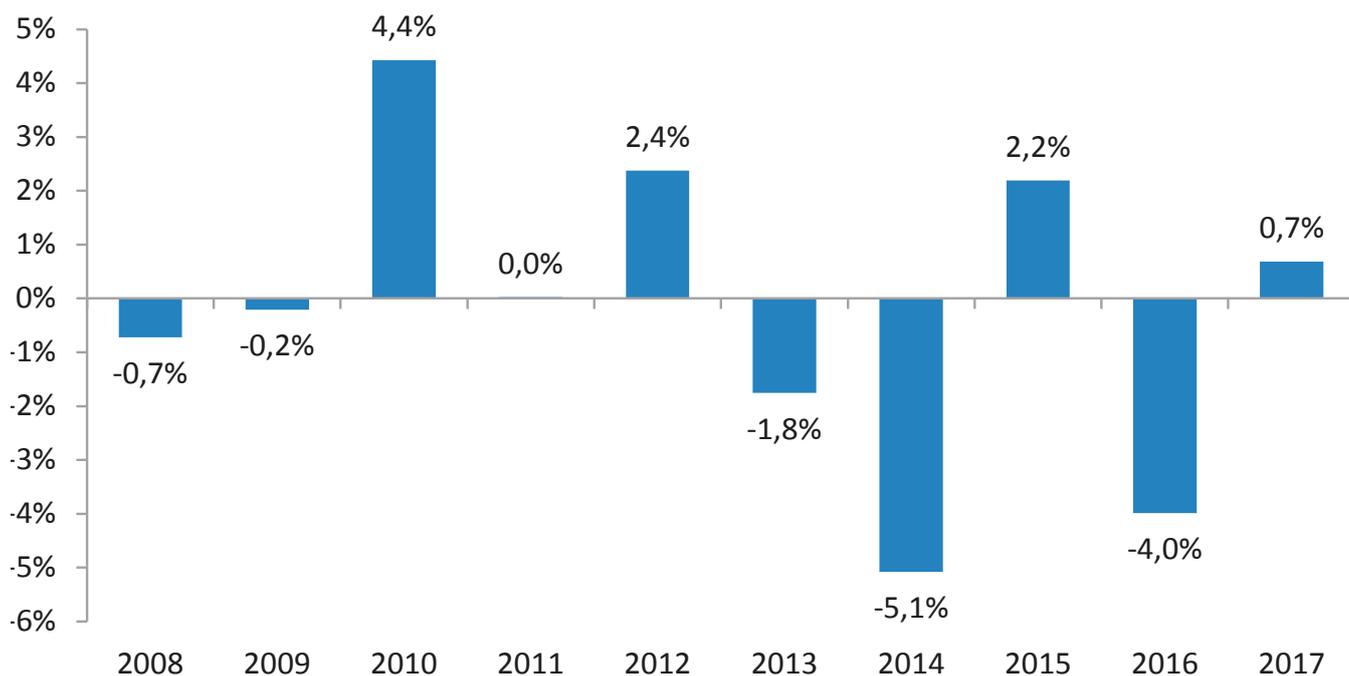
## RESULTADO

O orçamento aprovado para o Município de São Paulo, em 2017, foi de R\$ 54,7 bilhões. O **resultado da sua execução** foi equilibrado: as Receitas superaram as Despesas em R\$ 354 milhões, ou seja, a Despesa consolidada represen-

tou 99,3% dos recursos arrecadados. A melhora do resultado em comparação com 2016, quando houve déficit da execução orçamentária, decorreu do aumento das Receitas (6,5%) em proporção maior que as Despesas (1,7%).

O **resultado da execução** orçamentária do ano é igual às receitas arrecadas menos as despesas empenhadas no exercício.

## Evolução do resultado da execução orçamentária (% sobre a Receita arrecadada)



Fonte: RAF 2017, fl. 80.

**O orçamento aprovado para o Município de São Paulo, em 2017, foi de R\$ 54,7 bilhões. O resultado da sua execução foi equilibrado: as Receitas superaram as Despesas em R\$ 354 milhões.**

## SITUAÇÃO FINANCEIRA DO MUNICÍPIO

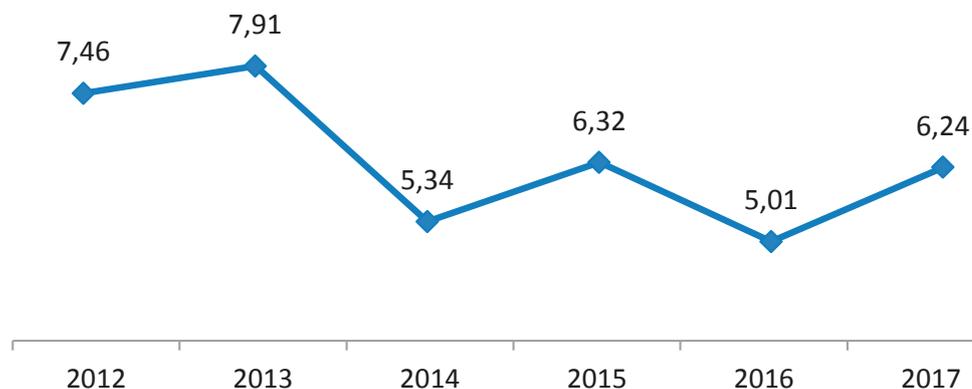
Em 2017, houve forte redução nos investimentos, que já apresentavam comportamento decrescente desde 2015. Além disso, ocorreram eventos extraordinários que favoreceram o fluxo de Caixa (Programa de Parcelamento Incentivado 2017 e liberação de recursos de depósitos judiciais). Tais eventos alavancaram significativamente a arrecadação municipal, que encerrou o exercício com aumento real de 7,0% na comparação com 2016.

Apesar de as Receitas extraordinárias arrecadadas pela Prefeitura de São Paulo terem garantido superavit da execução orçamentária, em 2017, não são suficientes para garantir o equilíbrio fiscal no longo prazo. A manutenção de crescimento das Despesas correntes em detrimento dos investimentos torna-se preocupante tanto no sentido de sustentação da saúde fiscal do município, quanto na capacidade de manutenção e melhoria da infraestrutura da cidade.

# DISPONIBILIDADES DE CAIXA

O **saldo de Caixa** da Prefeitura do Município de São Paulo ao final do exercício de 2017 foi de R\$ 6,24 bilhões, o que representa um aumento de 24,6% com relação a 2016.

## Evolução do Caixa e Equivalentes de Caixa da PMSP a valores constantes – 2012 a 2017 (em R\$ bilhões)



Fonte: RAF 2017, fl. 91.

O **saldo de caixa** ao final do ano é igual ao saldo de caixa do ano anterior acrescido das receitas arrecadadas e subtraindo-se as despesas pagas durante o exercício.

## RECURSOS LIVRES E RECURSOS VINCULADOS

Ao final do exercício de 2017, a disponibilidade de recursos livres (que podem custear qualquer tipo de Despesa) do Município atingiu R\$ 2,0 bilhões – um crescimento de 61,9% em relação a 2016 – devido, principalmente, a dois eventos extraordinários:

- Programa de Parcelamento Incentivado (PPI) 2017 (mais R\$ 1,4 bilhão em relação a 2016);

Paralelamente, houve forte redução nos investimentos, os quais já apresentavam comportamento decrescente desde 2015. Ao contrário do verificado nos **recursos livres**,

- Liberação adicional de R\$ 790 milhões para uso da municipalidade referentes a depósitos judiciais.

Tais eventos alavancaram significativamente a arrecadação municipal, que encerrou o exercício com aumento real de 7,0% na comparação com 2016.

o comportamento anual dos recursos vinculados permaneceu constante (R\$ 4,2 bilhões, em dezembro de 2017). A PMSP alega dificuldade operacional na sua utilização.

**Recursos livres** são valores arrecadados disponíveis para utilização sem destinação específica, isto é, não estão vinculados a nenhum órgão ou programação.

## SITUAÇÃO FINANCEIRA DE CURTO PRAZO

As disponibilidades são compostas por ativos de alta liquidez (Caixa e Equivalentes de Caixa). Já as obrigações de curto prazo abrangem os compromissos a pagar (restos a pagar efetivos) e demais obrigações financeiras.

Se as disponibilidades foram maiores que as obrigações de curto prazo teremos um excedente de disponibilidades livres e vinculadas.

Por outro lado, se as disponibilidades forem menores, o resultado será a insuficiência de disponibilidades livres e vinculadas.

Verificou-se que, em dezembro de 2017, a PMSP possuía excedente de disponibilidades geral (recurso disponível para suportar as obrigações de curto prazo), conforme demonstrado no quadro a seguir:

### Excedente/Insuficiência de disponibilidade da PMSP em 31.12.2017 (em R\$ milhões)

| LIVRE                                                           |            |
|-----------------------------------------------------------------|------------|
| Disponibilidade livre (A)                                       | 2.019      |
| Restos a pagar efetivos livres (B)                              | (1.037)    |
| Demais obrigações financeiras (C)                               | (398)      |
| <b>Excedente/Insuficiência de disponibilidade livre (A-B-C)</b> | <b>584</b> |

| VINCULADA                                                         |              |
|-------------------------------------------------------------------|--------------|
| Disponibilidade vinculada (A)                                     | 4.223        |
| Restos a pagar efetivos vinculados (B)                            | (625)        |
| <b>Excedente/Insuficiência de disponibilidade vinculado (A-B)</b> | <b>3.598</b> |

| TOTAL (Livre + Vinculada)                                       |              |
|-----------------------------------------------------------------|--------------|
| Disponibilidade geral (A)                                       | 6.242        |
| Restos a pagar efetivos (B)                                     | (1.662)      |
| Demais obrigações financeiras (C)                               | (398)        |
| <b>Excedente/Insuficiência de disponibilidade geral (A-B-C)</b> | <b>4.181</b> |

Fonte: RAF 2017, fl. 98.

O **superavit financeiro** da Prefeitura do Município de São Paulo, em 2017, seria de R\$ 4,4 bilhões. Mas, de acordo com os ajustes

apurados pelo TCMSP, o resultado foi de R\$ 3,9 bilhões, conforme está demonstrado no quadro a seguir.

O **superavit financeiro** (diferença entre ativo e passivo financeiros) é uma das fontes de recursos disponíveis para a abertura de créditos adicionais no exercício subsequente, conforme Lei Federal nº 4.320/64.

### Superavit financeiro calculado pelo TCMSP (em R\$ mil)

|                                                                       |                  |
|-----------------------------------------------------------------------|------------------|
| <b>Superavit financeiro publicado pela Prefeitura</b>                 | <b>4.393.208</b> |
| (-) Pendências a serem regularizadas em Caixa e Equivalentes de Caixa | 25.626           |
| (-) Débitos de servidores municipais                                  | 206.742          |
| (-) Débitos pagos a regularizar                                       | 65.103           |
| (-) Retenções judiciais                                               | 84.029           |
| (-) Nota Fiscal Paulistana                                            | 93.810           |
| <b>Superavit financeiro efetivo recalculado pela Auditoria</b>        | <b>3.917.898</b> |

Fonte: RAF 2017, fl. 101.

# DÍVIDA ATIVA

Dívida Ativa é o conjunto de créditos tributários e não tributários, em favor da Fazenda Pública, que não foram recebidos no prazo para pagamento.

A Dívida Ativa, em 2017, totalizou R\$ 110,2 bilhões, sendo que, desses, R\$ 5,3 bilhões estão programados para serem recebidos por meio do Programa de Parcelamento Incentivado (PPI). Por outro lado, R\$ 42,4 bilhões são relativos a ajuste para perdas, montante estimado de

valores incobráveis, ou seja, valores que não serão recuperados pelo Município. Ademais, esse valor pode ser ainda maior, já que o ajuste para perdas, em 2017, não contemplou o universo conhecido dos créditos incobráveis, o que prejudica a transparência.

Conforme detalhado na tabela a seguir, o saldo líquido da Dívida Ativa a arrecadar alcançou o montante de R\$ 62,5 bilhões.

## Movimentação do saldo da Dívida Ativa (em R\$ mil)

|                                                       |                    |
|-------------------------------------------------------|--------------------|
| <b>Saldo da Dívida Ativa Bruta em 31.12.16</b>        | <b>100.846.548</b> |
| (+) Inscrição                                         | 3.978.846          |
| (+) Atualização monetária e juros                     | 11.775.254         |
| (-) Recebimento por cobrança (dívida não parcelada)   | (356.615)          |
| (-) Baixa por rompimento de parcelamentos (imputação) | (1.236.197)        |
| (-) Cancelamento                                      | (3.618.252)        |
| (-) Anistia / Remissão                                | (1.191.170)        |
| <b>(=) Valores Inscritos em Dívida Ativa</b>          | <b>110.198.414</b> |
| (-) PPI/PRD em andamento                              | (5.342.260)        |
| (-) Ajuste para perdas de Dívida Ativa                | (42.401.180)       |
| <b>(=) Saldo da Dívida Ativa Líquida em 31.12.17</b>  | <b>62.454.974</b>  |

Fonte: RAF 2017, fl. 133.

## A DÍVIDA ATIVA EM NÚMEROS

- A maior parte da Dívida Ativa (75%) é referente ao ISS.
- Os valores referentes a grandes devedores (dívida total superior a R\$ 3 milhões) correspondem a 67% do total da Dívida Ativa.
- Em 2017, a arrecadação da Dívida Ativa alcançou R\$ 1,8 bilhão.

# DÍVIDA DA PREFEITURA

O saldo da dívida da Prefeitura em 31 de dezembro de 2017 foi de R\$ 29,4 bilhões, o que representa uma queda nominal de 5,1% em relação ao exercício anterior. Dessa dívida, 95,6% são referentes ao Contrato de Refinanciamento com a União, que tem como prazo final o ano de 2030.

Com relação à contratação de novas dívidas, a autorização contida na Lei Municipal nº 16.757/17, no valor total de R\$ 1,4 bilhão, encontra-se inviabilizada até que esteja equacionada a divergência do Município com o Governo Federal sobre

a inclusão dos precatórios judiciais no limite de pagamentos previsto no inciso II do art. 7º da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

Em 2017, houve ausência de registro das obrigações com fornecedores por competência no Balanço Patrimonial (passivo oculto apurado no montante de R\$ 452,9 milhões). Uma das causas da existência desse passivo oculto foi a realização de despesas sem prévio empenho, o que é vedado pelo artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64.

# PRECATÓRIOS

Os pagamentos devidos pela Prefeitura em virtude de sentença judicial são realizados na ordem cronológica de apresentação, sendo que os de até R\$ 20,4 mil são considerados de pequeno valor e pagos diretamente pela Prefeitura.

Os demais são depositados em conta bancária es-

pecial de propriedade da Prefeitura, administrada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP).

Em 2017, o saldo registrado em contas contábeis referente a precatórios era de R\$ 18,4 bilhões e a Prefeitura depositou nas contas especiais administradas pelo TJSP o montante de R\$ 1,7 bilhão.

## RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), instituída em 2000, estabeleceu normas para a responsabilidade na gestão dos recursos públicos, incluindo o cumprimento de metas de resultados na relação entre Receitas e Despesas e a obediência a diversos limites e condições para todos os entes federativos (União, Estados e Municípios).

Trata-se de instrumento fundamental na fiscalização do orçamento municipal, prevendo mecanismos para o controle das contas públicas e contribuindo para a transparência.

Em 2017, os demonstrativos previstos nos artigos 52 a 55 da LRF foram publicados pela Prefeitura do Município de São Paulo dentro do prazo legal e em observân-

cia aos modelos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

As metas de resultado primário e nominal foram atingidas em 2017. E foram respeitados os limites de endividamento e de gastos de pessoal.

Cabe ressaltar a alteração insubsistente das metas de resultado primário e nominal, no decorrer do próprio ano, por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018 (que foi encaminhada à Câmara Municipal em 2017), a divulgação de relatórios em versão não definitiva, a ocorrência de inconsistências nos dados divulgados em relação aos registrados na contabilidade e a insuficiência de informações quanto às despesas de pessoal, distorcendo a apuração dos limites legais.

## LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Município de São Paulo referente ao exercício de 2017 indica o percentual de comprometi-

mento da Receita Corrente Líquida (RCL) da ordem de 37,07%, evidenciando o cumprimento do limite legal.

### Despesas com pessoal – Jan/2017 a Dez/2017 (em R\$ mil)

| Valores acumulados no período                       | Poder Executivo<br>(1) | Poder Legislativo<br>(2) | Município<br>(1+2) |
|-----------------------------------------------------|------------------------|--------------------------|--------------------|
| Receita Corrente Líquida                            |                        | 47.305.319               |                    |
| Despesas com pessoal                                | 16.936.899             | 600.552                  | 17.537.451         |
| (a) Despesas com pessoal / Receita Corrente Líquida | 35,80%                 | 1,27%                    | 37,07%             |
| Limites                                             | 54,00%                 | 6,00%                    | 60,00%             |

Fonte: RAF 2017, fl. 170.

## LIMITE DE ENDIVIDAMENTO

Ao término do exercício de 2017, a relação entre a Dívida Consolidada Líquida (DCL) e a Re-

ceita Corrente Líquida (RCL) alcançou 78,91%, ficando, portanto, abaixo do limite de 120%.

# FUNÇÕES DE GOVERNO



## PLANEJAMENTO MUNICIPAL

O primeiro ano de gestão do governo municipal tem a peculiaridade de ser ao mesmo tempo o ano de encerramento da execução do Plano Plurianual (PPA) vigente (2014-2017) e o ano de elaboração do PPA seguinte (2018-2021). Além disso, é o ano inicial do novo Programa de Metas (2017-2020) que norteará a gestão

municipal. Nesta Parte II – Funções de Governo –, serão abordados os resultados dos principais programas governamentais, os indicadores de qualidade e de produção de serviços alcançados nas seguintes áreas: Educação, Saúde, Assistência Social, Transporte, Gestão Ambiental, Urbanismo e Habitação.

### PPA 2014-2017

A grande maioria dos indicadores previstos no PPA 2014-2017 não tem definido seus resultados esperados, bem como não foram determinados também os índices de referência para vários desses indicadores. Além disso, a execução financeira dos programas previstos no PPA, especialmente as ações ligadas aos projetos de investimentos, ficou bem abaixo dos patamares previstos, prejudicando a implantação de políticas públicas importantes para a cidade.

Os indicadores de desempenho são instrumentos de gestão essenciais para medir o resultado das políticas públicas. Com eles é possível acompanhar se as metas traçadas estão sendo alcançadas.

Ademais, os resultados do PPA 2014-2017 ca-

recem de uma avaliação criteriosa a ser feita tanto de modo centralizado pela Prefeitura, quanto no âmbito de cada um dos órgãos envolvidos na execução de suas ações, incluindo análise dos dados de cumprimento das metas físicas e financeiras dos programas previstos.

Por fim, os resultados relativos ao cumprimento das metas do PPA e de seus respectivos indicadores não foram divulgados nos sítios da Prefeitura do Município de São Paulo na internet, não aderindo assim aos aspectos da transparência ativa no acesso à informação estabelecidos no artigo 8º da Lei Federal nº 12.527 de 18.11.11 e no artigo 10 do Decreto Municipal nº 53.623 de 12.12.12.

### Programa de Metas 2017-2020

A versão final do Programa de Metas apresentado para a gestão de 2017 a 2020 contém 53 metas, que se dividem em 71 projetos estratégicos detalhados em 487 linhas de ação, que incluem 344 intervenções urbanas (reformas e construções de equipamentos públicos), distribuídos em cinco eixos temáticos: Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Humano, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico e Gestão e De-

envolvimento Institucional. Seu orçamento prevê um dispêndio de R\$ 16,7 bilhões, com uma dependência de R\$ 7,5 bilhões de fontes de financiamentos de terceiros. O Programa também apresenta problemas nas definições de metas, indicadores, custos, fontes de financiamento e regionalização, bem como nos instrumentos de acompanhamento dos resultados das ações previstas.

Em 2017, a Função Educação contou com um orçamento de R\$ 11 bilhões para administrar 3,7 mil escolas, as quais atendem quase 1 milhão de alu-

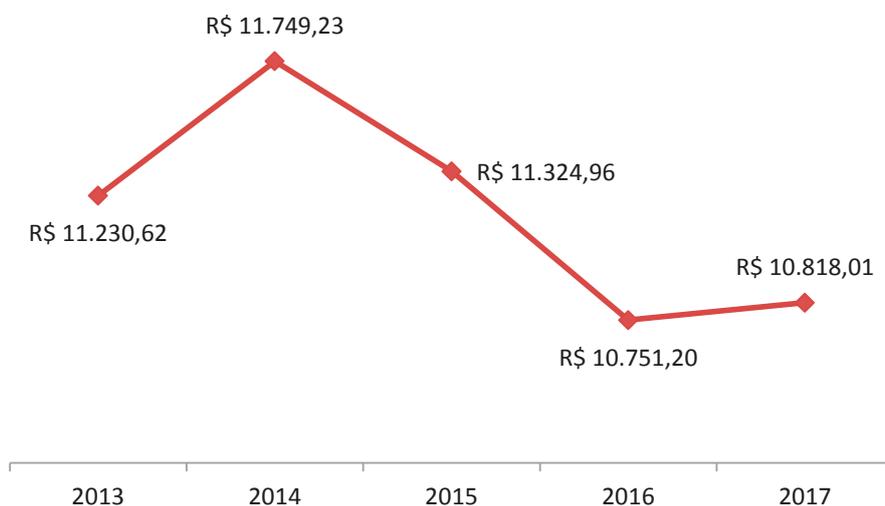
nos, 53,4% na Educação Infantil e 41% no Ensino Fundamental. A Secretaria Municipal de Educação possui ainda cerca de 80 mil servidores.

## EVOLUÇÃO DO CUSTO POR ALUNO

Considerando o aumento real de recursos (3,9%), entre 2013 e 2017, e a elevação do número de alunos (7,9%), verifica-se que o custo

aluno/ano sofreu uma redução de 3,7%, culminando em R\$ 10.818,01/ano, ao final de 2017, ou R\$ 901,50/mês.

### Função Educação - Fases da despesa e custo aluno 2013 a 2017 (em R\$)



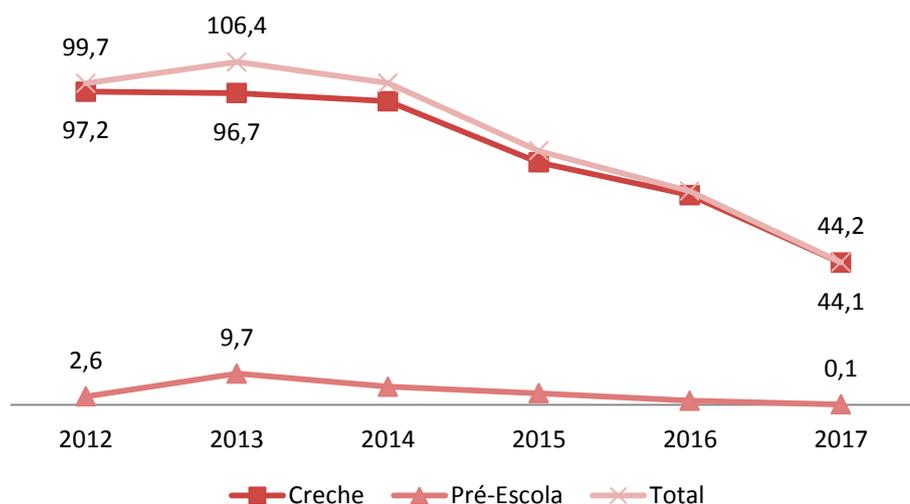
Fonte: RAF 2017, fl. 233.

## EDUCAÇÃO INFANTIL

Na Educação Infantil foram criadas aproximadamente 31 mil vagas, em 2017, sobretudo por meio de parcerias. A rede municipal de ensino, ao final de 2017, contava com 258.634 alunos matriculados nas unidades em sistema de par-

ceria, com recursos aplicados na ordem de R\$ 1,9 bilhão e custo aluno de R\$ 7.664,22. Não obstante, a demanda reprimida permanece alta, registrando, ao final de 2017, cerca de 44 mil crianças na fila para o atendimento.

## Evolução da demanda reprimida na Educação Infantil (em milhares)



Fonte: RAF 2017, fl. 228.

Houve aumento de 170 unidades (6%) em relação a 2016, dos quais 138 creches em sistema de parceria, 23 CEIs (Centros de Educação Infantil) indiretos e 9 unidades de Emei (Escolas Municipais de Educação Infantil).

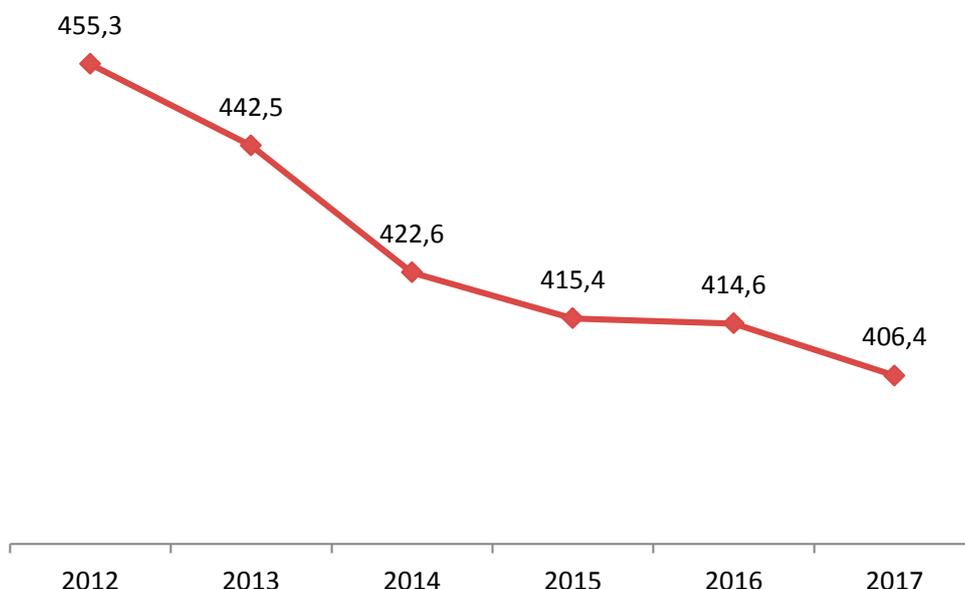
As escolas da Educação Infantil apresentam falhas no cumprimento dos padrões mínimos de infraestrutura estabelecidos, demandando aprimoramento na fiscalização e no controle das unidades.

## ENSINO FUNDAMENTAL

Enquanto o número de matrículas na Educação Infantil aumentou nos últimos anos, é possível verificar no gráfico abaixo que, no Ensino

Fundamental, houve redução significativa na quantidade de alunos matriculados entre 2012 e 2017.

### Matrículas no Ensino Fundamental da RME-SP



Fonte: RAF 2017, fl. 230.

### Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA)

A análise dos dados mais recentes (2016) do sistema de avaliação da Educação Básica revela que 45,9% das crianças se encontravam em níveis insuficientes para leitura, 22,3% para escrita e 46,2% para Matemática.

Entre 2014 e 2016, para as três habilidades (leitura, escrita e matemática), houve aumento no percentual de alunos nos níveis insuficientes de proficiência, o que é o oposto do que se esperaria caso tivesse havido uma melhora no ensino.

**A análise dos dados mais recentes (2016) do sistema de avaliação da Educação Básica revela que 45,9% das crianças se encontravam em níveis insuficientes para leitura, 22,3% para escrita e 46,2% para Matemática.**

### Prova São Paulo

A Prova São Paulo vigorou de 2007 a 2012, foi substituída, em 2013, pelas avaliações bimestrais, elaboradas pelas próprias unidades, e, em 2017, a nova gestão municipal reintroduziu a Prova São Paulo. A descontinuidade dos métodos de avaliação aplicados pelo Município inviabiliza a série histórica dos dados, impe-

dindo a análise da evolução da aprendizagem. Das unidades escolares que tinham 9ºs anos na Prova São Paulo 2017, 90% ficaram no nível básico em língua portuguesa, 10% abaixo do básico e 51% abaixo do básico. Em matemática, 49% ficaram no nível básico e 51% no abaixo do básico.

## OUTRAS FISCALIZAÇÕES NA EDUCAÇÃO

Com relação aos programas de alimentação escolar, fornecimento de uniforme e material escolar, persistem deficiências que envolvem desde a elaboração do edital até a efetiva entrega dos produtos, cabendo destaque às falhas no controle de qualidade das mercadorias recebidas.

Foi detectada, ainda, a baixa utilização de peças do uniforme fornecido nas

escolas, e um dos motivos apontados para este fato foi a incompatibilidade do tamanho dos uniformes com o dos alunos.

O Município ainda não atingiu a aplicação de 30% dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar na aquisição de gêneros diretamente da agricultura familiar.



Foram gastos na Função Saúde quase 10 bilhões, em 2017. Esses valores correspondem a um aumento real de 2,4% em relação a 2016.

Os serviços são ofertados em 947 unidades de Saúde e contam com 78.768 funcionários, sendo que houve redução de cerca de 1.500 funcionários ao longo de 2017.

## CONVÊNIO E CONTRATOS DE GESTÃO

Destaca-se o volume das transferências dos recursos da Saúde para entidades sem fins lucrativos. De todas as despesas da Função Saúde, 49,4% foram executadas por meio de convênios e contratos de gestão.

No principal programa, Ações e Serviços de Saúde, esse percentual chegou a 67,5%, evidenciando a política municipal de terceirização dos serviços de Saúde.

Boa parte das transferências para entidades sem fins lucrativos é destinada para os contratos de gestão. A maioria dos funcionários, inclusive, do quadro de pessoal da Saúde (57,5%), possui vínculo com organizações sociais.

Foram constatadas em auditoria diversas impropriedades, demonstrando deficiências estruturais no controle e avaliação desses contratos.

**De todas as despesas da Função Saúde, 49,4% foram executadas por meio de convênios e contratos de gestão.**

## PROGRAMA AÇÕES E SERVIÇOS DA SAÚDE

O programa Ações e Serviços da Saúde tem como objetivo ampliar o acesso, aperfeiçoar a qualidade, reduzir as desigualdades

regionais e o tempo de espera e fortalecer a atenção integral das ações e serviços de Saúde.

### Atenção básica

Houve um aumento de 7,5% na proporção de sete ou mais consultas de pré-natal de mães residentes desde 2014. A proporção de mulheres entre 50 e 69 anos que realizaram exames de mamografia também subiu 11,1% no período analisado.

Porém, houve redução de cerca de 8% na propor-

ção de mulheres de 25 a 64 anos que realizaram exames citopatológicos de colo do útero.

O modelo assistencial adotado pela PMSP para a atenção básica é o da Estratégia Saúde da Família (ESF), fundamentado a partir de equipes com profissionais de Saúde

em uma determinada localidade, realizando ações de Saúde específicas para atendimento da população local. A cobertura da

Estratégia Saúde da Família aumentou de 34,05% para 36,64% da população nos últimos quatro anos.

## Indicadores da atenção básica

| Indicadores                                                                                                            | 2014   | 2015    | 2016   | 2017               | Var. % 17/14 | Var. % 17/16 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|---------|--------|--------------------|--------------|--------------|
| Proporção de internações por causas sensíveis à atenção primária                                                       | 23,9   | 23,4    | 23,1   | 23,3 <sup>1</sup>  | -2,5         | 0,9          |
| Proporção de sete ou mais consultas de pré-natal de mães residentes (%)                                                | 75,1   | 76,0    | 77,9   | 80,7               | 7,5          | 3,6          |
| Razão de exames de mamografia de rastreamento realizadas em mulheres de 50 a 69 anos e população da mesma faixa etária | 0,27   | 0,25    | 0,26   | 0,30 <sup>1</sup>  | 11,1         | 15,4         |
| Razão de exames citopatológicos do colo do útero em mulheres de 25 a 64 anos e a população da mesma faixa etária.      | 0,49   | 0,46    | 0,49   | 0,45 <sup>1</sup>  | -8,2         | -8,2         |
| Casos notificados de dengue                                                                                            | 29.003 | 100.438 | 16.283 | 802 <sup>1</sup>   | -97,2        | -95,1        |
| Casos notificados de tuberculose                                                                                       | 5.655  | 5.890   | 5.546  | 4.372 <sup>1</sup> | -22,7        | -21,2        |
| Casos notificados de hanseníase                                                                                        | 158    | 169     | 130    | 89 <sup>1</sup>    | -43,7        | -31,5        |
| Casos notificados de AIDS                                                                                              | 2.505  | 2.248   | 2.167  | 1.885 <sup>1</sup> | -24,8        | -13,0        |

Fonte: RAF 2017, fl. 250.

**O modelo assistencial adotado pela PMSP para a atenção básica é o da Estratégia Saúde da Família, fundamentado a partir de equipes com profissionais de Saúde em uma determinada localidade.**

## Quantidade de equipes Estratégia Saúde de Família

| Categorias          | 2014         | 2015         | 2016         | 2017         | Var. % 17/14 | Var. % 17/16 |
|---------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Equipes completas   | 1.189        | 1.135        | 1.260        | 1.274        | 7,1          | 1,1          |
| Equipes incompletas | 114          | 157          | 66           | 59           | -48,2        | -10,6        |
| <b>Total</b>        | <b>1.303</b> | <b>1.292</b> | <b>1.326</b> | <b>1.333</b> | <b>2,3</b>   | <b>0,5</b>   |

Fonte: RAF 2017, fl. 251.

No último ano, houve aumento de três dias no tempo de espera para realização de consultas

na atenção básica, na média das consultas infantis e de adultos.

## Tempo médio para a realização de consultas na atenção básica

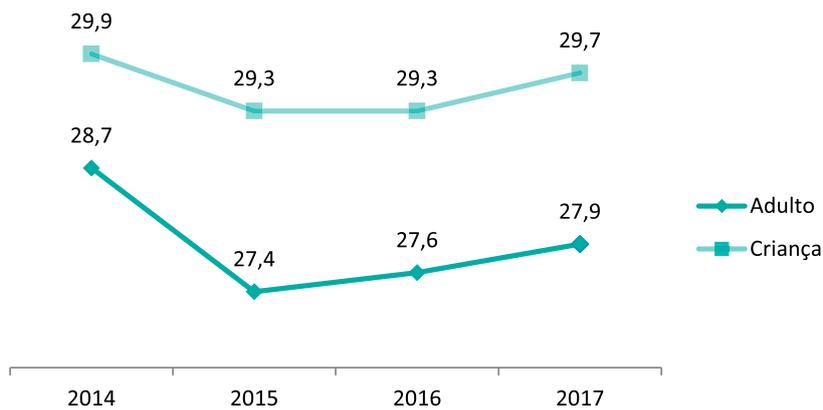
| Tempo médio em dias para atendimento de consultas | 2014      | 2015      | 2016      | 2017      | Var. % 17/14 | Var. % 17/16 |
|---------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------|--------------|
| Adulto                                            | 31        | 29        | 29        | 32        | 3,2          | 10,3         |
| Criança                                           | 26        | 25        | 25        | 27        | 3,8          | 8,0          |
| <b>Total geral</b>                                | <b>29</b> | <b>28</b> | <b>28</b> | <b>31</b> | <b>6,9</b>   | <b>10,7</b>  |

Fonte: RAF 2017, fl. 252.

As Taxas de Absenteísmo apresentam diminuição de 2,4% ao longo de quatro anos, mas ainda são altas, mantendo-se em torno de 28%,

diante da meta de 10% a 15% indicada nas diretrizes operacionais da Secretaria Municipal da Saúde.

## Taxa de absenteísmo em consultas médicas na atenção básica



Fonte: RAF 2017 fl. 252.

### Atenção especializada

No âmbito da atenção especializada, com a realização do Programa Corujão da Saúde, a fila de espera para agendamentos de exames diminuiu, considerando as solicitações anteriores a 2017 e também o fluxo de ingresso de novas pessoas na fila. Constatou-se que a fila de espera por agendamentos apresentou queda de 23,8% entre dezembro de 2016 e março de 2017, porém entre março e setembro de 2017 registrou-se novo aumento de 16,7%. Verificou-se desigualdade no acesso regionalizado, constatada pela quantidade de solicitações em fila de espera oriundas das diferentes coordenadorias regionais.

O sistema SIGA-Saúde, que gerencia fila de espera, agendamentos e atendimentos dos usuários dos serviços de Saúde municipais, não

possui documentos fundamentais para sua eficiente operacionalização e gestão, apresentando inconsistências que podem prejudicar a fidedignidade das informações e o atendimento aos usuários dos serviços de Saúde. O sistema informatizado não apresenta mecanismo que permita relacionar as consultas realizadas pelo paciente com os exames anteriormente realizados, de forma que não é possível concluir se houve retorno e efetiva avaliação dos exames pelo médico responsável.

Ressalte-se que os exames de mamografia, ultrassonografia e tomografia tiveram um aumento em sua produção no último ano. Porém, a produção dos exames de radiologia, desconsiderando a mamografia, continuou estável no período.

### Exames de imagem e clínicos

| Exames                               | 2014              | 2015              | 2016              | 2017              | Var. % 17/14 | Var. % 17/16 |
|--------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------|--------------|
| Laboratório clínico                  | 37.027.215        | 38.789.468        | 41.654.696        | 39.878.369        | 7,7          | -4,3         |
| Anatomia patológica e citopatológica | 674.402           | 641.411           | 676.128           | 670.196           | -0,6         | -0,9         |
| Radiologia (sem mamografia)          | 3.160.758         | 2.929.550         | 3.128.484         | 3.137.700         | -0,7         | 0,3          |
| Mamografia                           | 221.903           | 217.845           | 241.955           | 295.143           | 33,0         | 22,0         |
| Ultrassonografia                     | 1.154.455         | 1.129.604         | 1.250.709         | 1.808.428         | 56,6         | 44,6         |
| Tomografia                           | 146.760           | 154.248           | 173.501           | 233.770           | 59,3         | 34,7         |
| <b>Total</b>                         | <b>42.385.493</b> | <b>43.862.126</b> | <b>47.125.473</b> | <b>46.023.606</b> | <b>8,6</b>   | <b>-2,3</b>  |

Fonte: RAF 2017, fl. 260.

### Atenção hospitalar

A taxa de ocupação instalada mede o percentual de ocupação dos leitos instalados no hospital. É calculado pela proporção entre o número de pacientes-dia e o número de leitos-dia instalados,

incluindo os leitos bloqueados e excluindo os leitos extras. Os hospitais municipais Ignácio Proença de Gouvêa e São Luiz Gonzaga apresentaram as maiores variações entre 2016 e 2017.

## Taxa de ocupação instalada (%)

| Categorias                           | Região       | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | Var. % 17/14 | Var. % 17/16 |
|--------------------------------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|
| HM Infantil Menino Jesus             | Centro-Oeste | 97,1        | 93,7        | 96,2        | 98,9        | 1,9          | 2,8          |
| HM Mario Degni                       | Centro-Oeste | 64,5        | 67,8        | 67,0        | 65,2        | 1,1          | -2,7         |
| HM Alípio Corrêa Neto                | Leste        | 82,3        | 82,8        | 79,1        | 84,2        | 2,3          | 6,4          |
| HM Tide Setubal                      | Leste        | 85,1        | 86,7        | 87,7        | 84,2        | -1,1         | -4,0         |
| HM Waldomiro de Paula                | Leste        | 75,3        | 77,5        | 70,6        | 72,1        | -4,2         | 2,1          |
| HM José Soares Hungria               | Norte        | 86,5        | 84,9        | 86,9        | 83,1        | -3,9         | -4,4         |
| HM Alexandre Zaio                    | Sudeste      | 78,5        | 75,0        | 70,0        | 66,4        | -15,4        | -5,1         |
| HM Arthur Ribeiro de Saboya          | Sudeste      | 71,2        | 71,2        | 71,3        | 75,8        | 6,5          | 6,3          |
| HM Benedicto Montenegro              | Sudeste      | 106,8       | 83,1        | 85,3        | 78,5        | -26,5        | -8,0         |
| HM Cármino Caricchio                 | Sudeste      | 81,9        | 76,4        | 74,6        | 76,9        | -6,1         | 3,1          |
| HM Ignácio Proença de Gouvêa         | Sudeste      | 81,3        | 86,6        | 73,9        | 83,4        | 2,6          | 12,9         |
| HM Fernando Mauro Pires da Rocha     | Sul          | 121,5       | 100,7       | 87,8        | 93,5        | -23,0        | 6,5          |
| <b>Subtotal sob gestão da AHM</b>    |              | <b>86,0</b> | <b>82,2</b> | <b>79,2</b> | <b>80,2</b> | <b>-6,7</b>  | <b>1,3</b>   |
| HM Carmen Prudente                   | Leste        | 76,2        | 79,9        | 78,9        | 78,3        | 2,8          | -0,8         |
| HM Mário de Moraes Altenfelder Silva | Norte        | 76,3        | 77,1        | 78,0        | 82,3        | 7,9          | 5,5          |
| HM São Luiz Gonzaga                  | Norte        | 82,6        | 68,7        | 71,3        | 93,1        | 12,7         | 30,6         |
| HM Vereador José Storópolli          | Norte        | 67,3        | 64,3        | 63,8        | 64,1        | -4,8         | 0,5          |
| HM Moyses Deutsch                    | Sul          | 83,0        | 87,8        | 86,6        | 90,7        | 9,3          | 4,7          |
| <b>Subtotal sob gestão das OSs</b>   |              | <b>77,1</b> | <b>75,6</b> | <b>75,7</b> | <b>81,7</b> | <b>6,0</b>   | <b>7,9</b>   |
| <b>Total</b>                         |              | <b>83,4</b> | <b>80,2</b> | <b>78,2</b> | <b>80,6</b> | <b>-3,4</b>  | <b>3,1</b>   |

Fonte: RAF 2017 fl. 257

A **taxa de mortalidade institucional**, de acordo com a Agência Nacional de Saúde (ANS), é a relação percentual entre o número de óbitos que ocorreram pelo menos 24 horas após a admissão hospitalar do paciente, em um mês, e o número de pacientes que

tiveram saída do hospital (por alta, evasão, desistência do tratamento, transferência externa ou óbito) no mesmo período.

Em alguns hospitais do Município verificam-se, entre 2016 e 2017, grandes variações nos percentuais.

A **taxa de mortalidade institucional** reflete a qualidade da atenção no hospital e varia segundo o perfil da demanda de cada instituição. É desejável que os hospitais apresentem taxas de mortalidades cada vez mais baixas. No entanto, maiores taxas de mortalidade

não refletem necessariamente problemas na qualidade da assistência hospitalar, tendo em vista as diferenças entre instituições em relação aos serviços disponibilizados, bem como o perfil de complexidade clínica dos pacientes admitidos.

## Taxa de mortalidade institucional (%)

| Categorias                           | Região       | 2014       | 2015       | 2016       | 2017       | Var. %<br>17/14 | Var. %<br>17/16 |
|--------------------------------------|--------------|------------|------------|------------|------------|-----------------|-----------------|
| HM Infantil Menino Jesus             | Centro-Oeste | 0,9        | 1,3        | 0,8        | 1,0        | 11,1            | 25,0            |
| HM Mario Degni                       | Centro-Oeste | 1,5        | 1,3        | 1,0        | 1,6        | 6,7             | 60,0            |
| HM Alípio Corrêa Neto                | Leste        | 3,7        | 2,9        | 3,1        | 3,0        | -18,9           | -3,2            |
| HM Tide Setubal                      | Leste        | 4,8        | 3,4        | 2,5        | 2,6        | -45,8           | 4,0             |
| HM Waldomiro de Paula                | Leste        | 3,0        | 2,7        | 3,4        | 2,4        | -20,0           | -29,4           |
| HM José Soares Hungria               | Norte        | 6,3        | 5,8        | 6,1        | 4,5        | -28,6           | -26,2           |
| HM Alexandre Zaio                    | Sudeste      | 5,5        | 3,8        | 3,5        | 1,9        | -65,5           | -45,7           |
| HM Arthur Ribeiro de Saboya          | Sudeste      | 3,6        | 3,4        | 3,8        | 4,8        | 33,3            | 26,3            |
| HM Benedicto Montenegro              | Sudeste      | 6,8        | 5,0        | 7,6        | 6,1        | -10,3           | -19,7           |
| HM Cármino Caricchio                 | Sudeste      | 5,5        | 4,7        | 7,6        | 7,2        | 30,9            | -5,3            |
| HM Ignácio Proença de Gouvêa         | Sudeste      | 6,4        | 5,7        | 6,2        | 5,4        | -15,6           | -12,9           |
| HM Fernando Mauro Pires da Rocha     | Sul          | 5,0        | 4,9        | 4,2        | 4,2        | -16,0           | 0,0             |
| <b>Subtotal sob gestão da AHM</b>    |              | <b>4,4</b> | <b>3,7</b> | <b>4,2</b> | <b>3,7</b> | <b>-15,9</b>    | <b>-11,9</b>    |
| HM Carmen Prudente                   | Leste        | 2,2        | 2,3        | 2,2        | 2,2        | 0,0             | 0,0             |
| HM Mário de Moraes Altenfelder Silva | Norte        | 0,4        | 0,4        | 0,5        | 0,4        | 0,0             | -20,0           |
| HM São Luiz Gonzaga <sup>1</sup>     | Norte        | 4,6        | 3,6        | 4,1        | 5,4        | 17,4            | 31,7            |
| HM Vereador José Storópolli          | Norte        | 2,3        | 2,0        | 1,9        | 1,4        | -39,1           | -26,3           |
| HM Moyses Deutsch                    | Sul          | 2,4        | 2,3        | 2,8        | 2,6        | 8,3             | -7,1            |
| <b>Subtotal sob gestão das OSs</b>   |              | <b>2,4</b> | <b>2,1</b> | <b>2,3</b> | <b>2,4</b> | <b>0,0</b>      | <b>4,3</b>      |
| <b>Total</b>                         |              | <b>3,8</b> | <b>3,3</b> | <b>3,6</b> | <b>3,3</b> | <b>-13,2</b>    | <b>-8,2</b>     |

Fonte: RAF 2017, fl. 258.

## GESTÃO DE MEDICAMENTOS

A Auditoria constatou que, no período de fevereiro de 2017 a fevereiro de 2018, foi registrado, em fevereiro/2017, o maior número de itens com estoque zerado (124 itens). Já em março de 2017 registrou-se o menor número de itens sem estoque (63 itens).

Não houve disponibilidade em nenhum mês, entre fevereiro e dezembro de 2017, de todos os 263 itens constantes da listagem dos medicamentos para disponibilização à população na rede básica e na de especialidades.

Os controles sobre as entradas em estoque

de medicamentos doados não são fidedignos e, nos termos de doações, não foram estabelecidas as regras de responsabilidade de incineração por eventuais remédios que percam a validade.

A respeito das doações de medicamentos, a Auditoria apurou divergência de informações, bem como existência de falhas no controle quantitativo de medicamentos doados que foram efetivamente distribuídos à população e daqueles que foram descartados em decorrência do vencimento.

# ASSISTÊNCIA SOCIAL



A maior parte dos serviços da Assistência Social é realizada por meio de parcerias (convênios e colaborações) com entidades sem fins lucrativos.

Em dezembro de 2017 estavam em vigor 1.291 Termos de Convênios, com 376 entidades e or-

ganizações de Assistência Social, ofertando um total de 225.634 vagas em serviços como Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e Centros de Referência Especializados para a População de RUA (Centro POP).

**No exercício de 2017, foi gasto R\$ 1,2 bilhão nos programas de Assistência Social (86,3% do orçamento inicial aprovado).**

## PROGRAMAS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

No exercício de 2017, foi gasto R\$ 1,2 bilhão nos programas de Assistência Social (86,3% do orçamento inicial aprovado).

Os Programas “Prevenção e Proteção às Vítimas de Violência” e “Superação da Extrema Pobreza” são os dois mais significativos, representando, respectivamente, 59,9% e 24,8% dos recursos destinados à Função Assistência Social.

Para o Programa “Prevenção e Proteção às Vítimas de Violência”, as parcerias com entidades sem fins lucrativos representaram 99% do valor gasto. Já para o Programa “Superação da Extre-

ma Pobreza”, as parcerias representam 78,3%.

Entre 2016 e 2017, não houve aumento significativo da quantidade de parcerias e vagas disponíveis ligadas à SMADS Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS).

A maioria dos indicadores de desempenho para os dois programas, em 2017, está aquém do previsto. Foram estabelecidos novos indicadores através de normativos, mas estes não estão sendo utilizados no monitoramento e avaliação das parcerias.

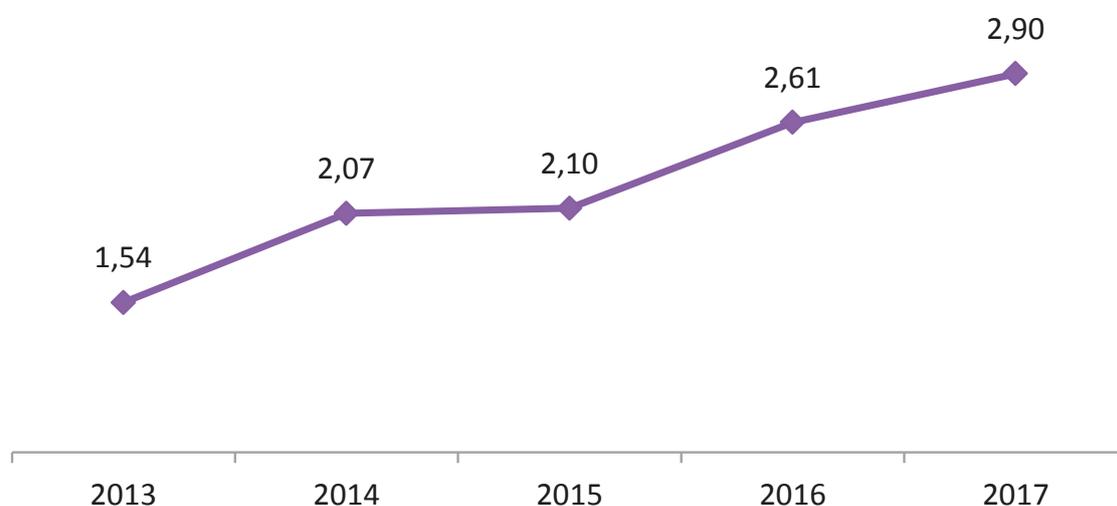
# TRANSPORTE



Em 2017, foram gastos R\$ 4,39 bilhões com ações relativas à Função Transporte, o que corresponde a 8,91% do gasto total da Prefeitura. Desse valor, apenas 45,6 milhões (1%) foram destinados à infraestrutura do Sistema de Transporte, em especial, para a implantação e requalificação de corredores e terminais de ôni-

bus urbanos. Os serviços de engenharia, operação e manutenção do tráfego consumiram R\$ 951 milhões (21,6 % do total da Função), enquanto R\$ 2,9 bilhões (66%) foram utilizados para subsidiar o Sistema Municipal de Transporte Coletivo, o que requer verificação acerca dos custos das operadoras e sua remuneração.

## Evolução das Despesas com compensações tarifárias



\* Valores liquidados. Valores reais, atualizados pelo IPC-FIPE. Consolidado, sem as transferências intraorçamentárias. Dados do Sistema Ábaco/TCM (acessado em 11/06/2018)

## SISTEMA MUNICIPAL DE TRANSPORTE

Os subsistemas Estrutural e Local, que compõem o Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SMTC), transportaram, ao longo de 2017, 2,86 bilhões de passageiros, número 1,7% inferior à média de 2,91 bilhões de passageiros transpor-

tados entre 2012 e 2016. Nesse mesmo período observa-se uma redução do número de passageiros pagantes e um aumento daqueles beneficiados por gratuidades (estudantes, maiores de 60 anos e pessoas com deficiência).

## Total de passageiros transportados por tipo de passageiro

| Tipo de passageiro                       | 2012                 | 2013                 | 2014                 | 2015                 | 2016                 | 2017*                |
|------------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Pagantes                                 | 1.686.705.650        | 1.693.055.869        | 1.694.711.508        | 1.558.419.037        | 1.461.538.801        | 1.389.700.398        |
| Integrados sem acréscimo tarifário       | 972.246.641          | 964.748.888          | 932.466.488          | 846.851.545          | 758.055.045          | 752.012.647          |
| Gratuidade: escolar "passe livre"        | -                    | -                    | -                    | 166.212.267          | 311.773.502          | 335.321.905          |
| Gratuidade: idosos e deficientes físicos | 258.002.669          | 266.407.713          | 293.100.344          | 324.225.609          | 383.976.663          | 387.231.124          |
| <b>Total</b>                             | <b>2.916.954.960</b> | <b>2.924.212.470</b> | <b>2.920.278.340</b> | <b>2.895.708.458</b> | <b>2.915.344.011</b> | <b>2.864.266.074</b> |

Fonte: RAF 2017, fl. 334.

## Implantação e requalificação de corredores e terminais de ônibus

Entre 2014 e 2017 foram implantados e/ou requalificados 38,87 km de corredores de ônibus, o que representa apenas 18,53% dos 209,8 km previstos para o período. Nesse mesmo período apenas dois terminais foram implantados e/ou requalificados (8% dos 25 terminais previs-

tos no Plano Plurianual). A redução na execução desses dois projetos deveu-se, principalmente, à não efetivação das transferências de recursos federais e à pequena aplicação de recursos provenientes do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT).

## Fiscalização dos serviços prestados pelos operadores do Sistema

Não há por parte do poder público uma fiscalização adequada do Sistema de Transporte municipal. Nesse sentido, existe a necessidade de ampliar a utilização da fiscalização eletrônica (Sistema Integrado de Monitoramento) para fins, inclusive, de aplicação de penalidades.

Entre os reflexos negativos dessa deficiência no acompanhamento da gestão dos contratos e as principais reclamações dos usuários, destacam-se:

- Descumprimento de partidas/viagens;
- Intervalos prolongados entre partidas;

- Reclamações por conduta inadequada do operador;
- Inadequação da limpeza e manutenção dos veículos;
- Deficiências nos serviços prestados nos terminais de ônibus;
- Velocidade incompatível / manobras bruscas;
- Ônibus com superlotação.

A última prorrogação do contrato do subsistema Estrutural vence em julho de 2018. Já o subsistema Local vem operando por meio de contratos de caráter emergencial.

## SERVIÇO ATENDE

O Serviço de Atendimento Especial (ATENDE) é uma modalidade de transporte porta a porta que atende gratuitamente usuários com deficiência física com alto grau de severidade e dependência que estejam cadastradas no programa. Em 2017, o ATENDE contou com 430 veículos adaptados, tendo transportado 873,4 mil passageiros cadastrados e 552 mil acompanhantes.

## SERVIÇOS DE ENGENHARIA DE TRÁFEGO

### Fluidez do trânsito

Os indicadores de lentidão apresentaram melhoria, em 2017, quando comparados à média observada entre 2011 e 2016, seja no pico da manhã (queda de 24,1%), seja no da tarde (queda de 28,5%). Contudo, mesmo com esses índices de melhoria de fluidez no trânsito, não se pode afirmar que possa estar havendo uma migração de usuários de automóveis para o sistema de transporte coletivo, uma vez que o

número de passageiros nele transportados tem apresentado leve queda nos últimos anos.

Uma melhoria mais importante e mais perene na fluidez do trânsito fica condicionada à modernização semaforica. Desde a década de 1990, significativos recursos financeiros têm sido aplicados em revitalização do Sistema de Semáforos Inteligentes, mas sem eficácia e com baixa efetividade.

### Mortes no trânsito

O índice de mortes por 100 mil habitantes no trânsito de São Paulo vem caindo desde 2008, tendo, em 2017, chegado a 6,7 e, dessa forma, se aproximando da meta para a Década de Segurança Viária da Organização das Nações Unidas

(ONU) adotado pelo Plano Municipal de Mobilidade Urbana. De 2016 para 2017, houve uma redução de 10,7% no número de mortes ocorridas no trânsito da cidade, de 907 vítimas fatais, em 2016, para 725 vítimas fatais, em 2017.

#### Índice de mortes no trânsito (por 100.000 habitantes \*)



\* Indicador de Desempenho Relativo à Qualidade dos Serviços Públicos - L.M. nº 14.173/06. Calculado com base nos últimos 12 meses (acumulado).  
Fonte: RAF 2017, fl. 329.

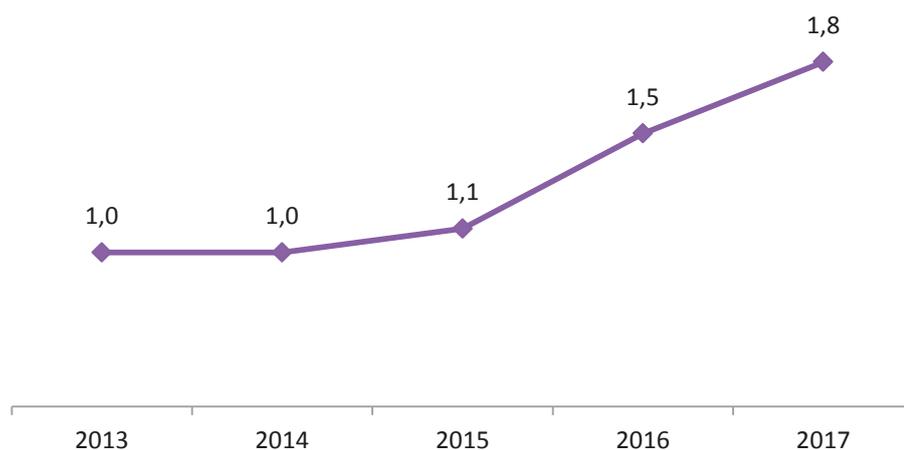
### Multas de trânsito

As multas de trânsito tiveram um acréscimo de 26,5% em relação a 2016, fechando 2017 com o valor total de R\$ 1,8 bilhões. Nos últimos dois exercícios houve aumento de 75,4%, em termos reais, nos valores ad-

vindos das multas de trânsito, como reflexo da correção promovida em fins de 2016 nos valores unitários, em percentuais que variam de 52,9% (infração média e grave) a 66,1% (infração leve).

**As multas de trânsito tiveram um acréscimo de 26,5% em relação a 2016, fechando 2017 com o valor total de R\$ 1,8 bilhões.**

## Evolução das multas de trânsito (valores reais) em R\$ bilhões



Fonte: Ábaco-TCM SP em 22.02.18 e IPC-FIPE Geral.

**Uso do modal automóvel vinculado a aplicativos de celular**

Não há ainda estudos que permitam avaliar o impacto da entrada do transporte individual por aplicativos no Sistema Municipal de Transporte Público, o que se torna importan-

te, já que se observa uma oscilação a menor, da ordem de 1,8%, no número de passageiros transportados pelo sistema ônibus entre 2016 e 2017.

# GESTÃO AMBIENTAL

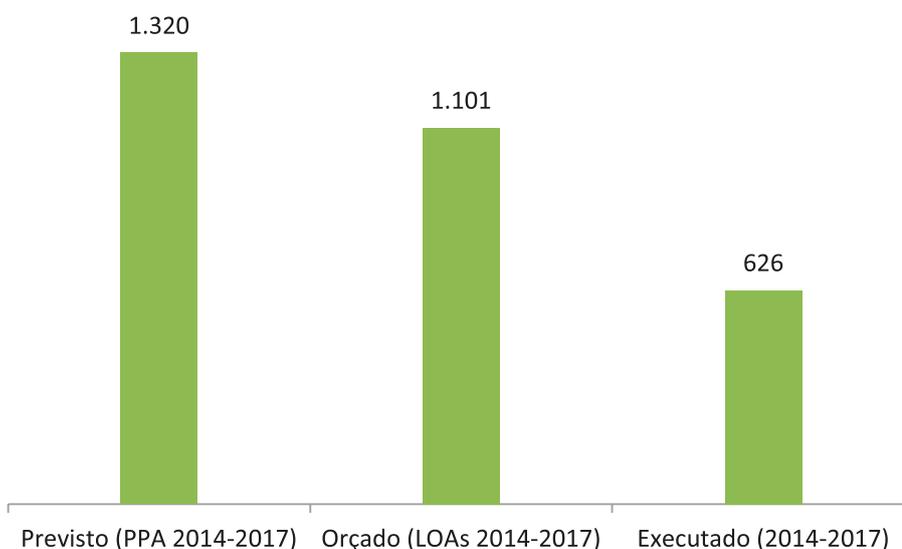


Em 2017, o poder público municipal destinou R\$ 189,4 milhões para a Função Gestão Ambiental. Além de Suporte Administrativo, Proteção dos Recursos Naturais da Cidade foi o único programa para o qual foram destinados recursos em 2017. Tendo consumido R\$ 112,2 milhões, esse programa visa a reforma, operação e manutenção de parques; conservação de áreas de mananciais; ampliação do sistema de áreas verdes; preservação dos recursos hídricos e o monitoramento das áreas de risco. Contudo, 92,4% dos recursos foram consumidos pela operação, manutenção e conservação de parques. Mesmo assim, dos 96 parques sob

responsabilidade da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA), 18 encontravam-se sem contrato de manejo/conservação. Ademais, dos 93 parques previstos, apenas 13 foram adequados ou reformados.

A análise da execução orçamentária dos projetos e atividades planejados no PPA 2014-2017 para o programa demonstra que não foram seguidas as prioridades estabelecidas, tendo predominado os gastos com operação e manutenção, em detrimento das ações de reforma, ampliação e implantação de recursos ambientais.

## Execução acumulada de 2014-2017 para o Programa Proteção dos Recursos Naturais da Cidade (em milhões)



\*Foram consideradas as execuções nas ações transferidas para a SMS, Função 10, em 2016 (6662 e 7108), por terem estas ações integrado a Função ambiental no PPA.  
Fonte: RAF 2017, fl. 375.

Para grande parte das ações planejadas, o PPA não previu metas físicas a serem atingidas. Constata-se, ainda assim, que algumas ações não tiveram realização ou sua realização

mostrou-se muito inferior à prevista, dentre as quais ressaltamos a **manutenção de árvores consolidadas**, apoio a ações ambientais e fiscalização e monitoramento ambiental.

O Serviço de **Manutenção de Árvores Consolidadas** foi iniciado em 2018. Seu objetivo é verificar as condições dos exemplares arbóreos, sobretudo os plantados nas calçadas, a fim de verificar e assegurar o estado de "saúde" das árvores, minimizando o risco de quedas, e se não interferem na rede elétrica e não comprometem o fluxo de pedestres e veículos nas vias, entre outras preocupações.

### INDICADORES DE DESEMPENHO

Dentre os indicadores previstos para a Função Gestão Ambiental, apenas dois são efetivamente acompanhados.

O acompanhamento da evolução de indicadores revela que não houve, em São Paulo, incremento significativo de área verde por habitantes nos últimos 6 anos.

Segundo a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB), dados de 2016 mostram que na Região Metropolitana de São Paulo foram emitidos 14.137 toneladas de Gases

de Efeito Estufa (GEE), dos quais os automóveis respondem por 43,74%. São números que expressam uma redução nas emissões veiculares em relação a 2012, mas uma piora em relação aos de 2015.

Considerando-se que a única ação que visava à redução de emissões veiculares atmosféricas – Inspeção Ambiental Veicular - encontra-se suspensa desde 2014, não resta claro se as ações do PPA implementadas pela SVMA contribuíram efetivamente para a redução das emissões de GEE por veículos.

### OUTRAS FISCALIZAÇÕES

No âmbito das atividades de monitoramento, fiscalização da qualidade, proteção e recuperação ambiental dos mananciais das represas Guarapiranga e Billings, constatou-se que mais de 35% dos esgotos que deveriam ser coletados e tratados pela Companhia de Saneamento

Básico do Estado de São Paulo (Sabesp) atingem os corpos d'água do manancial de abastecimento do Município, e que a carga poluente atual supera em mais de 900% o definido pelas Leis Específicas de Proteção aos Mananciais do Guarapiranga e Billings.

**Na Região Metropolitana de São Paulo foram emitidos 14.137 toneladas de Gases de Efeito Estufa (GEE), dos quais os automóveis respondem por 43,74%.**

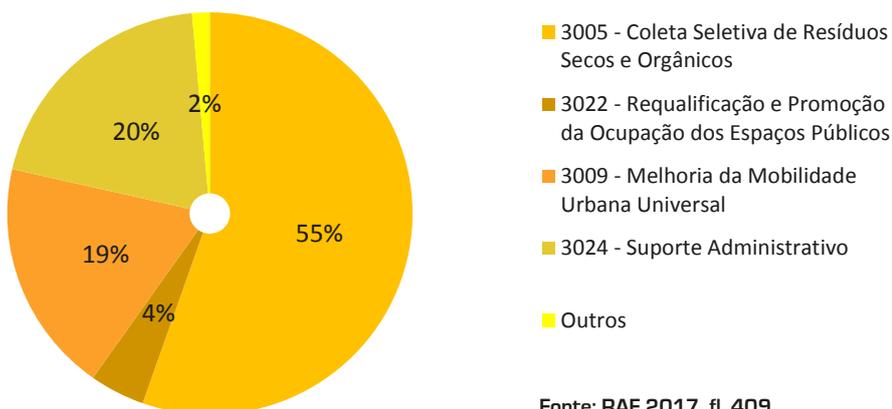
# URBANISMO



A Função Urbanismo envolve atividades relacionadas à implantação e manutenção da infraestrutura urbana e à prestação de serviços de utilização pública, tais como coleta e destinação do lixo e dos demais resíduos secos e orgânicos; intervenções no sistema viário; e re-

qualificação e melhoria dos espaços públicos. Em 2017, a Função Urbanismo consumiu R\$ 3,94 bilhões (74,99% do inicialmente previsto). Do total executado, sobressai o valor de R\$ 2,18 bilhões liquidados para a coleta seletiva de resíduos secos e orgânicos.

## Valores liquidados por programa de governo na LOA 2017

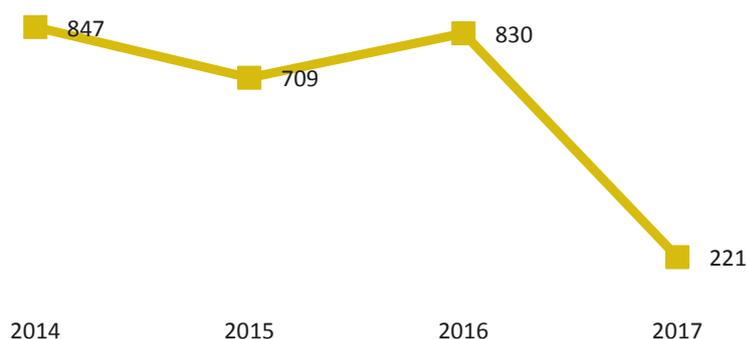


Fonte: RAF 2017, fl. 409.

Os valores destinados a investimentos apresentaram queda, em 2017, comparando-se com os três anos anteriores.

Dos R\$ 221 milhões liquidados, R\$ 172 milhões foram gastos em diversas intervenção no Sistema Viário.

## Investimentos na Função Urbanismo (em milhões)



Fonte: RAF 2017, fl. 410.

## COLETA SELETIVA DE RESÍDUOS SECOS E ORGÂNICOS

Por meio da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB) e Fundo Municipal de Limpeza Urbana (FMLU) foram liquidados R\$ 2,182 bilhões com o programa de Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos. Desse total, as ações de Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público e Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas consumiram juntas R\$ 2,14 bilhões (98,16%), enquanto às ações vinculadas à coleta seletiva de lixo coube o restante 1,84%.

A coleta de lixo atende 100% da população,

sendo que 97,67% do lixo coletado têm como destino final os aterros sanitários. Já a coleta seletiva atinge 76% da população e é responsável por apenas 2,33% de todo o lixo coletado na cidade, cuja destinação final são as centrais de triagem.

As ações de Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva e de Implantação de Ecopontos não foram priorizadas. De 2014 a 2017 foram implantados 26 ecopontos, dos 87 planejados, e duas centrais de triagem de material reciclável automatizadas das quatro prometidas.

### Evolução dos serviços

| Item                                               | 2014      | 2015      | 2016      | 2017      |
|----------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Varrição de vias públicas (km)                     | 2.653.792 | 2.681.296 | 2.623.605 | 3.024.302 |
| Resíduos domiciliares coletados (ton.)             | 3.802.857 | 3.800.406 | 3.625.161 | 3.682.259 |
| Resíduos de Saúde coletados (ton.)                 | 40.273    | 40.698    | 41.113    | 41.881    |
| Resíduos sólidos inertes (ton.)                    | 843.084   | 707.512   | 398.492   | 684.115   |
| Resíduos recicláveis coletados (ton.)              | 65.579    | 86.110    | 86.013    | 87.893    |
| Centrais de triagem automatizadas implantadas (un) | 2         | -         | -         | -         |
| Ecopontos implantados (un)                         | 2         | 13        | 6         | 5         |
| Distritos atendidos pela coleta seletiva (un)      | 78        | 84        | 96        | 96        |

Fonte: RAF 2017, fl. 416.

## MELHORIA DA MOBILIDADE URBANA UNIVERSAL

Dos R\$ 173,6 milhões liquidados em 2017 no programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, no âmbito da Função Urbanismo,

99% deles têm origem nas **Operações Urbanas** e foram gastos em diversas intervenções no sistema viário.

**Operação Urbana** é resultado de uma lei específica aplicada a uma área delimitada do território urbano, no qual a Prefeitura autoriza que se construam edificações com área superior e usos diferentes do permitido pela legislação de uso e ocupação do solo. Para obter esse benefício, o interessado fica obrigado a pagar contrapartida financeira e os recursos arrecadados são obrigatoriamente aplicados em obras no interior do perímetro de cada operação.

Outras obras viárias tidas como importantes para a mobilidade urbana e com previsão orçamentária já há alguns exercícios permaneceram, em 2017, sem execução orçamentária.

Considerando-se os resultados físicos, conclui-se que houve total descumprimento do planejado no Programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal da Função Urbanismo.

## REQUALIFICAÇÃO E PROMOÇÃO DA OCUPAÇÃO DOS ESPAÇOS PÚBLICOS

Este programa reúne atividades relacionadas à operação e manutenção da rede de iluminação pública; pavimentação e recapeamento de vias; conservação de áreas verdes; manutenção de vias e áreas públicas; e requalificação de bairros e centralidades. Em 2017, consumiu apenas 39,04% do que estava previsto na LOA.

Considerados o Plano Plurianual 2014-2017,

constata-se realização inferior ao previsto para implantação de praças com Wi-fi (120 praças digitais, das 240 planejadas) e para pavimentação e recapeamento de vias, que realizou 320,3 km dos 565,18 km previstos.

Por outro lado, a implantação de novos pontos de iluminação pública superou o planejado no PPA 2014-2017 em 6.099 pontos.

# HABITAÇÃO



Em 2017, foram liquidados R\$ 688 milhões na Função Habitação. Em valores, o programa mais significativo foi “Acesso à Moradia Adequada” que teve execução de R\$ 488,87

milhões, seguido do programa “Proteção dos Recursos Naturais da Cidade”, que teve realização de apenas R\$ 41,30 milhões.

## DEMANDA HABITACIONAL

Pelas estimativas divulgadas no Plano Municipal da Habitação (PMH), revisado em 2016, o município de São Paulo tem as seguintes necessidades: intervenção no território para 829.272 domicílios, entrega de 368.731 novas unidades habitacionais e regulação do mercado de aluguéis referente a 235.055 domicílios. O cadastro da demanda habitacional apontava, ao final de

dezembro de 2017, um total de 1.292.894 inscrições espontâneas de interessados em unidades habitacionais no município de São Paulo.

Destes, apenas 120.291, menos de 10% do total de inscritos, são cadastros atualizados, e, portanto, considerados elegíveis às unidades habitacionais de demanda aberta.

## ACESSO À MORADIA ADEQUADA

O projeto “Regularização Fundiária”, com um total de R\$ 39 milhões liquidados, beneficiou 35.511 famílias em 2017, número bem menor do que as 157.241 famílias beneficiadas em 2016. Ainda assim, em 4 anos, esse número superou em 17,8% o de famílias beneficiadas planejado no PPA.

Em relação à atividade “Verba de Atendimento Habitacional - Aluguel Social”, os números se mostram estáveis nos últimos anos. O programa beneficiou 84,03% das famílias previstas para receberem esse auxílio, com a realização de 156,51% da meta financeira planejada para o período 2014-2017. Em fins de 2017, 28.602 famílias encontravam-se ativas no programa Auxílio Aluguel.

O projeto “Construção de Unidades Habitacionais” entregou 1.782 unidades habitacionais, em 2017, resultado bem inferior aos dois últimos exercícios, disponibilizando, apenas, 16,03% das 72.473 unidades previstas para serem entregues no período 2014-2017.

O projeto “Urbanização de Favelas”, que já vinha apresentando queda nos últimos anos, não beneficiou nenhuma família em 2017.

Apesar do desembolso de aproximadamente R\$ 840 milhões no quadriênio 2014-2017 (20% a mais dos valores planejados no PPA), foram beneficiadas somente 2,84% das 88 mil famílias previstas inicialmente.

## O projeto “Urbanização de Favelas” beneficiou somente 2,84% das 88 mil famílias previstas

### Resultados alcançados no programa Acesso à Moradia Adequada (PPA 2014-2017)

| Projeto/Atividade                    | Unidade               | Planejado | Realizado 2014 | Realizado 2015 | Realizado 2016 | Realizado 2017 | Total Realizado |
|--------------------------------------|-----------------------|-----------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| Verba Atend. Hab. - Aluguel Social   | famílias beneficiadas | 134.700   | 27.788         | 26.798         | 29.998         | 28.602         | 113.186         |
| Construção de Unidades Habitacionais | U.H. entregues        | 72.473    | 2.004          | 3.188          | 4.643          | 1.782          | 11.617          |
| Regularização Fundiária              | famílias beneficiadas | 202.162   | 15.516         | 29.956         | 157.241        | 35.511         | 238.224         |
| Urbanização de Favelas               | famílias beneficiadas | 88.025    | 1.717          | 413            | 369            | 0              | 2.499           |

Fonte: RAF 2017, fl. 446.

## PROTEÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS DA CIDADE

Este programa objetiva proteger os recursos naturais da cidade, conservando as áreas de mananciais, ampliando o sistema de áreas verdes, preservando os recursos hídricos e monitorando

as áreas de risco. Em 2017, realizou apenas 10,1% dos 406,5 milhões previstos na Lei Orçamentária. De 2014 a 2017, esse programa consumiu R\$ 213,2 milhões e não beneficiou nenhuma família.





**Responsabilidade técnica**

Gabinete do conselheiro Maurício Faria /  
Relatoria de Contas 2017  
Subsecretaria de Fiscalização e Controle

**Responsabilidade editorial**

Assessoria de Imprensa

**Projeto gráfico e editoração**

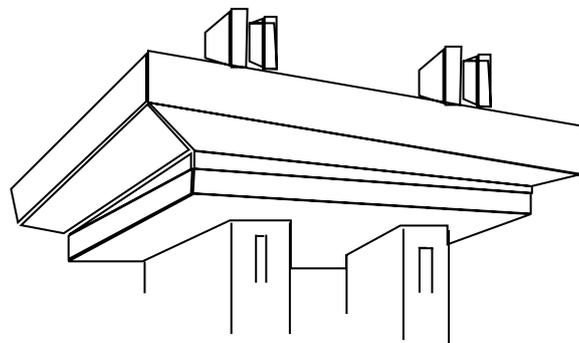
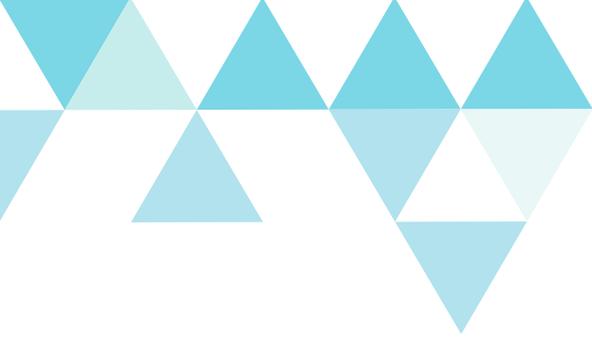
Pluricom Comunicação Integrada®

**Fotos**

iStockphoto, Freepick, Shutterstock,  
Sites de Secretarias Municipais e da  
Prefeitura de São Paulo

**Tribunal de Contas do Município  
de São Paulo**

Av. Prof. Ascendino Reis, 1130 – Vila  
Clementino  
CEP 04027-000 – São Paulo – SP  
+55 11 5080-1000  
[www.tcm.sfl.gov.br](http://www.tcm.sfl.gov.br)



## **ISO 9001**

TRIBUNAL DE CONTAS DO  
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

