



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO  
ISO 9001

## RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

2016



# RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO

EXERCÍCIO DE 2016

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PREFEITO FERNANDO HADDAD

Relator:

Conselheiro Mauricio Faria Pinto

Subsecretário de Fiscalização e Controle:

Lívio Mário Fornazieri

Coordenadores Chefe de Fiscalização e Controle:

Coordenadoria I: Roberta Carolina Dias Barbosa

Coordenadoria II: Gustavo Gomes Martin

Coordenadoria III: Luís Guilherme Ribeiro do Valle Damiani

Coordenadoria IV: Lucy Aparecida Dantas Mineiro

Coordenadoria V: Ari de Soeiro Rocha

Coordenadoria VI: Ronaldo de Amorim Chaves

Coordenadoria VII: Ayrton Neiva Junior

Coordenadoria VIII: Dilson Ferreira da Cruz Junior



## SUMÁRIO

<b>1 - INTRODUÇÃO</b>	<b>12</b>
1.1 - PRESTAÇÃO DE CONTAS	12
1.2 - PRINCIPAIS DESTAQUES DO EXERCÍCIO	14
<b>2 - PLANEJAMENTO</b>	<b>21</b>
2.1 - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)	22
2.2 - LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)	24
2.3 - INDICADORES	26
2.4 - PROGRAMA DE METAS 2013-2016	27
<b>3 - ESTRUTURA DO SETOR CONTÁBIL DA PMSP</b>	<b>36</b>
3.1 - ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO SETOR CONTÁBIL DA PMSP	36
3.2 - INTEMPESTIVIDADE NOS FECHAMENTOS CONTÁBEIS MENSAIS	38
<b>4 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>40</b>
4.1 - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	40
4.2 - CRÉDITOS ADICIONAIS	42
4.3 - HISTÓRICO	45
4.4 - RECEITA	48
4.5 - DESPESA	61
4.6 - TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS	75
4.7 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	77
4.8 - RESTOS A PAGAR	80
<b>5 - GESTÃO FINANCEIRA</b>	<b>84</b>
5.1 - DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA	84
5.2 - MOVIMENTAÇÃO DO CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA	88
5.3 - EVOLUÇÃO DO CAIXA	89
5.4 - SITUAÇÃO FINANCEIRA DE CURTO PRAZO	89
5.5 - REGULARIDADE DO PAGAMENTO DAS DESPESAS	90
5.6 - SUPERAVIT FINANCEIRO	91
5.7 - FONTES DE RECURSOS	95
5.8 - DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS	100
5.9 - BALANÇO FINANCEIRO	104
5.10 - BALANCETES FINANCEIROS	106
5.11 - ANÁLISE DA LIQUIDEZ NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS	107
<b>6 - GESTÃO PATRIMONIAL</b>	<b>111</b>
6.1 - BALANÇO PATRIMONIAL	111
6.2 - CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA	113
6.3 - CRÉDITOS A CURTO PRAZO	117
6.4 - DEMAIS CRÉDITOS E VALORES A CURTO PRAZO	120
6.5 - DEPÓSITOS JUDICIAIS	125



6.6 - DÍVIDA ATIVA	136
6.7 - INVESTIMENTOS	145
6.8 - IMOBILIZADO	152
6.9 - OBRIGAÇÕES TRAB., PREV. E ASSIST A PAGAR A CURTO PRAZO	155
6.10 - FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A CURTO PRAZO	156
6.11 - DEMAIS OBRIGAÇÕES A PAGAR	158
6.12 - PROVISÕES	164
6.13 - DÍVIDA FUNDADA	164
6.14 - CONTRATO DE REFINANCIAMENTO COM A UNIÃO	168
6.15 - EMPRÉSTIMOS EM MOEDA ESTRANGEIRA	172
6.16 - PARCELAMENTO DE DÉBITOS (INSS E PASEP)	173
6.17 - PRECATÓRIOS JUDICIAIS	173
6.18 - DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS	187
6.19 - DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES NO PATRIMÔNIO LÍQUIDO (DMPL)	199
<b>7 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL</b>	<b>201</b>
7.1 - PUBLICAÇÕES (ARTS. 52 A 55)	201
7.2 - DIVULGAÇÃO EM MEIO ELETRÔNICO (ART. 48)	201
7.3 - OUTRAS EXIGÊNCIAS - ARTIGOS 8º, 9º (§ 4º) E 13	202
7.4 - RESULTADO PRIMÁRIO	202
7.5 - LIMITES DE ENDIVIDAMENTO	205
7.6 - LIMITES DE PESSOAL (ARTIGOS 19 E 20)	209
7.7 - OBRIGAÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO	211
<b>8 - DESPESAS COM PUBLICIDADE</b>	<b>217</b>
8.1 - DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	217
8.2 - DESPESAS POR CAMPANHAS	218
8.3 - CARÁTER EDUCATIVO, INFORMATIVO OU DE ORIENTAÇÃO SOCIAL	219
8.4 - CONTROLES E LEGITIMIDADE DA DOCUMENTAÇÃO	220
8.5 - FORMAÇÃO DOS PREÇOS	220
8.6 - LEGISLAÇÃO ELEITORAL / TÉRMINO DE MANDATO	221
8.7 - RELATÓRIOS DE INVESTIMENTOS EM PUBLICIDADE	223
8.8 - INFORMAÇÕES SOBRE A EXECUÇÃO DOS CONTRATOS	224
8.9 - COMPETÊNCIAS	224
<b>9 - APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS</b>	<b>226</b>
9.1 - EDUCAÇÃO	226
9.2 - SAÚDE	235
<b>10 - FUNÇÃO EDUCAÇÃO</b>	<b>244</b>
10.1 - Introdução	244
10.2 - Programas de Governo	247
10.3 - Outras fiscalizações realizadas	255
10.4 - Indicadores de desempenho/Sistemas de Avaliações do Ensino Fundamental	261



10.5 - Produção de Serviços	275
10.6 - SÍNTESE	282
<b>11 - SAÚDE</b>	<b>286</b>
11.1 - INTRODUÇÃO	286
11.2 - PROGRAMAS	292
11.3 - SÍNTESE	314
<b>12 - ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>	<b>317</b>
12.1 - INTRODUÇÃO	317
12.2 - PROGRAMAS DE GOVERNO	324
12.3 - Plano Decenal de Assistência Social da Cidade de SP - PDMASSp 2016/2026	353
12.4 - SÍNTESE	355
<b>13 - FUNÇÃO TRANSPORTES</b>	<b>358</b>
13.1 - Introdução	358
13.2 - Programas	363
13.3 - Outras Fiscalizações Realizadas	406
13.4 - SÍNTESE	418
<b>14 - GESTÃO AMBIENTAL</b>	<b>427</b>
14.1 - INTRODUÇÃO	427
14.2 - PROGRAMAS	429
14.3 - SÍNTESE	450
<b>15 - URBANISMO</b>	<b>453</b>
15.1 - Introdução	453
15.2 - Programas	460
15.3 - Síntese	482
<b>16 - HABITAÇÃO</b>	<b>484</b>
16.1 - Introdução	484
16.2 - Programas	494
16.3 - SÍNTESE	510
<b>17 - CPI DO THEATRO MUNICIPAL</b>	<b>512</b>
<b>18 - DEFICIT DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL</b>	<b>515</b>
18.1 - Introdução	515
18.2 - População coberta pelo RPPS	515
18.3 - Receitas previdenciárias	516
18.4 - Despesas previdenciárias	517
18.5 - Deficit em 2016	518
18.6 - Deficit do RPPS	518
18.7 - Previdência complementar	522
18.8 - Reajuste dos inativos e pensionistas sem paridade	524
<b>19 - GESTÃO DE PESSOAL</b>	<b>526</b>
19.1 - Criação das carreiras de Auditor e Analista de Políticas Públicas	527



19.2 - Realização de Concursos Públicos	528
19.3 - Gestão do Processo de Aposentadoria	530
<b>20 - INFRINGÊNCIAS E PROPOSTA DE DETERMINAÇÕES DO EXERCÍCIO</b>	<b>532</b>
20.1 - Introdução	532
20.2 - Planejamento	532
20.3 - Estrutura do Setor Contábil da PMSP	536
20.4 - Gestão Orçamentária	537
20.5 - Gestão Financeira	539
20.6 - Gestão Patrimonial	541
20.7 - Lei de Responsabilidade Fiscal	553
20.8 - Despesas Com Publicidade	554
20.9 - Aplicações Constitucionais	555
20.10 - Educação	556
20.11 - Saúde	559
20.12 - Assistência Social	562
20.13 - Transportes	563
20.14 - Gestão Ambiental	573
20.15 - Urbanismo	576
20.16 - Habitação	577
20.17 - CPI do Theatro Municipal	578
20.18 - Déficit do RPPS	578
20.19 - Gestão de Pessoal	580
Infringência	580
<b>21 - DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES</b>	<b>582</b>
<b>22 - RESPONSÁVEIS PELAS FISCALIZAÇÕES</b>	<b>592</b>



## 1 - INTRODUÇÃO

A Lei Orgânica do Município de São Paulo dispõe:

Art. 48 - O controle externo, a cargo da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Prefeito, pela Mesa da Câmara e pelo próprio Tribunal, que serão apresentadas obrigatoriamente até 31 de março de cada exercício [...]. (alterado pela Emenda 29/07)

Em conformidade com a legislação vigente, os objetivos da elaboração do presente relatório pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle são:

- demonstrar e avaliar o desenvolvimento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial e o desempenho operacional, tendo por base os demonstrativos contábeis do encerramento do exercício e as auditorias realizadas;
- subsidiar a emissão do Parecer Prévio das Contas.

Os exames relativos ao exercício de 2016, junto às Unidades Administrativas da Prefeitura do Município de São Paulo, foram efetuados em conformidade com o Plano Anual de Fiscalização, aprovado pelo Plenário desta Corte em 02.03.16.

O presente relatório contempla os resultados das fiscalizações realizadas.

### 1.1 - PRESTAÇÃO DE CONTAS

O Balanço Geral do Município de São Paulo referente ao exercício de 2016, composto de dois volumes, foi entregue a esta Corte de Contas em 31.03.17, em atendimento ao disposto no inciso XI do artigo 69 da Lei Orgânica do Município de São Paulo<sup>1</sup>.

Compõem a prestação de contas:

- Relatório Técnico do Balanço Geral;

<sup>1</sup> Art. 69 – Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei:

XI – encaminhar ao Tribunal de Contas, até o dia 31 de março de cada ano, a sua prestação de contas, bem como o balanço do exercício findo;



- Demonstrativos Consolidados (Comparativos) e Notas Explicativas;
- Demonstrativos Consolidados – Administração Direta e Indireta (Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – Lei Federal nº 4.320/64, Anexos da Lei Federal nº 4.320/64, Resumo da Execução Orçamentária e Relatório Complementar);
- Demonstrativos Consolidados – somente Administração Direta (Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – Lei Federal nº 4.320/64);
- Demonstrativos Consolidados – somente Administração Indireta (Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – Lei Federal nº 4.320/64);
- Demonstrativos da Prefeitura de São Paulo (Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – Lei Federal nº 4.320/64, Anexos da Lei Federal nº 4.320/64, Resumo da Execução Orçamentária e Relatórios Complementares).

Tais informações encontram-se disponíveis no Portal da Prefeitura<sup>2</sup>.

A Prefeitura publicou no DOC de 29.03.17 as Demonstrações Contábeis de 2016 na estrutura estabelecida pela Secretaria do Tesouro Nacional com vistas à consolidação das contas públicas (§ 2º do artigo 50 e caput do artigo 51, ambos da Lei Complementar nº 101/00)<sup>3</sup>.

Destaque-se que a análise da Auditoria foi realizada sobre os dados da Prefeitura, e não sobre os dados consolidados, haja vista o incipiente estágio da consolidação das contas públicas em âmbito municipal. A única exceção é a análise do cumprimento dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que o referido diploma legal determina a apuração dos dados de forma consolidada.

<sup>2</sup> <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/contaspublicas/index.php?p=21227>

<sup>3</sup> Art. 50. [...] § 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, (...) Art. 51. O Poder Executivo da União promoverá, até o dia trinta de junho, a consolidação, nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público.



## **1.2 - PRINCIPAIS DESTAQUES DO EXERCÍCIO**

### **1.2.1 - Programa de Metas (subitem 2.4)**

Importante instrumento de planejamento municipal de longo prazo, o Programa de Metas 2013-2016 previu despesas da ordem de R\$ 24,4 bilhões, destacando-se a representativa quantidade de metas atingidas (83,5%). Porém, as metas de maior valor não foram cumpridas.

### **1.2.2 - Gestão Orçamentária (item 4)**

Em meio ao cenário de recessão no país, as receitas correntes da PMSP sofreram queda real de 8,0% (menos R\$ 3,7 bilhões) no exercício, percentual superior à queda de 3,6% do PIB brasileiro.

- A receita do ISS apresentou queda real de 7,7%, correspondente a menos R\$ 987 milhões;
- A receita de transferência do ICMS apresentou queda real de 8,0%, correspondente a menos R\$ 464 milhões.

De outro lado, as despesas correntes e as transferências financeiras da PMSP tiveram aumentos reais de 1,8% (mais R\$ 564 milhões) e 4,6% (mais R\$ 379 milhões), respectivamente.

Com isso, em 2016 a Prefeitura apresentou “deficit da execução orçamentária e transferências” da ordem de R\$ 1,9 bilhão ou 4,4% sobre a arrecadação, retornando às situações deficitárias registradas nos exercícios de 2013 e 2014.

Destaque-se que a queda real das receitas em 2016, aliada ao acréscimo real das despesas correntes, notadamente nas funções Saúde, Previdência e Transporte, afetou os investimentos, cujo percentual sobre a receita caiu de 9,7% para 6,6%.

Nesse cenário, a continuidade do aumento nas despesas correntes precisará estar suportada pela retomada da economia e decorrente aumento da arrecadação, notadamente do ISS e ICMS.



### 1.2.3 - Gestão Financeira (item 5)

A situação orçamentária deficitária pressionou as disponibilidades de caixa. Em 2016 houve uma redução de 15,6% ou R\$ 906 milhões em relação às disponibilidades financeiras existentes em 31.12.15.

Ainda assim, as disponibilidades financeiras da Prefeitura em 31.12.16 eram suficientes para saldar as obrigações de curto prazo. Se todas essas obrigações fossem pagas, restaria um saldo da ordem de R\$ 3 bilhões.

Efetuada, entretanto, a distinção por fontes de recursos, a situação favorável de liquidez mostrou-se bastante restrita nos chamados recursos livres (aqueles que podem custear qualquer tipo de despesa), como demonstra o cálculo de suficiência financeira utilizado pela Auditoria, que comprovou o atendimento ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal no exercício de 2016:

Quadro 1.1 – Cálculo da Suficiência Financeira de 2016

Em R\$ mil

Situação de Liquidez	Recursos Livres	Recursos Vinculados	Total
Disponibilidade de Caixa (A)	1.742.557	3.604.070	5.346.627
(-) Obrigações Financeiras de Curto Prazo (B)	(1.436.802)	(753.530)	(2.190.332)
Suficiência Financeira (A) - (B)	305.755	2.850.540	3.156.295

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal, com ajustes da Auditoria (subitem 7.7.1).

A ocorrência de dois eventos extraordinários teve papel decisivo na situação de suficiência financeira livre da PMSP ao final de 2016:

- A liberação dos depósitos judiciais não tributários, ao final de 2015, adicionou R\$ 1,7 bilhão às disponibilidades;
- Em 2016, a renegociação do contrato de Refinanciamento com a União gerou economia nos pagamentos do serviço da dívida correspondente, desonerando o disponível livre em estimados R\$ 1,6 bilhão. Mais R\$ 1,5 bilhão foram adicionados com o retorno para a PMSP dos depósitos judiciais correspondentes às prestações mensais do contrato de refinanciamento a vencer (parcela controversa), que haviam sido efetuados em 2015.



Sem a ocorrência desses eventos, que somam cerca de R\$ 4,8 bilhões, a situação de liquidez livre da PMSP no encerramento do exercício de 2016 teria ficado bastante comprometida.

#### **1.2.4 - Gestão Patrimonial (item 6)**

Na gestão patrimonial destacaram-se:

- a redução de R\$ 47,8 bilhões na Dívida com a União, cuja renegociação decorreu da necessidade de enquadramento do Município ao limite de endividamento de 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, tendo em vista que o término do exercício de 2016 marcava o final do décimo quinto exercício financeiro do período de ajuste previsto na Resolução nº 40/01 do Senado Federal;
- a redução de R\$ 35,5 bilhões na Dívida Ativa, em decorrência da mudança na metodologia de cálculo do Ajuste para Perdas;
- a dificuldade para adequar a contabilidade patrimonial da PMSP às exigências do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, decorrentes do processo de convergência contábil do país aos padrões internacionais.

#### **1.2.5 - Funções de Governo (itens 10 a 16)**

##### **1.2.5.1 - Educação**

Foram gastos R\$ 10,2 bilhões na Função Educação em 2016. Entretanto, não foram atingidas as metas do Programa de Metas 2013-2016 relativas à construção de unidades educacionais: 200 CEIs, 36 Emeis e 20 CEUs deixaram de ser construídos.

Na Educação Infantil foram observadas discrepâncias entre a rede direta e conveniada nas questões de jornada de trabalho dos professores, remuneração e na formação continuada, sendo a rede conveniada a mais afetada, inclusive com consideráveis problemas de infraestrutura e de fiscalização e controle por parte da Secretaria Municipal de Educação (SME). Ainda há uma demanda reprimida para Educação Infantil de 66 mil vagas.



No ensino fundamental, a grande questão gira em torno da qualidade no processo de ensino e aprendizagem, uma vez que já se encontra universalizado. As avaliações e indicadores demonstram que os alunos não se encontram em nível adequado de aprendizado, inclusive no ciclo de alfabetização.

A análise dos resultados da Prova Brasil indicou que escolas que contam com a atuação de diretores com mais de 10 anos de vínculo obtiveram bom desempenho, ao passo que escolas com descontinuidade de gestão obtiveram desempenho negativo, demonstrando a importância da gestão escolar na melhoria do desempenho dos alunos.

#### **1.2.5.2 - Saúde**

Foram gastos R\$ 9,5 bilhões na Função Saúde em 2016. Entretanto, das dez metas relacionadas à função Saúde no Programa de Metas, nove não foram concluídas e uma não foi considerada como meta pela Auditoria, por já ter sido cumprida antes da divulgação do Programa de Metas.

Além disso, podem ser destacados os seguintes problemas:

- O sistema de controle e avaliação de convênios e contratos de gestão, que representam 43,5% dos gastos da função, apresenta deficiências estruturais;
- O acompanhamento dos indicadores de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos de saúde no Município de São Paulo, estabelecidos na Lei Municipal nº 14.173 de 2006, é realizado com atraso de um ano na atualização dos dados e sem a adequada publicidade;
- Nos agendamentos de consultas realizados pelas UBS, não existe padronização quanto à utilização de horários escalonados ou bloco de agendamentos em um mesmo horário. Também não há uniformidade no Sistema “Siga Saúde” quanto à classificação entre consultas agendadas (primeira consulta e retorno) e consultas não agendadas. Ainda, não há, por parte da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), um dimensionamento da



quantidade necessária de médicos, em cada especialidade e em cada UBS, levando em consideração as características e as necessidades da população assistida, de forma a garantir a existência de vagas e garantir o acesso à atenção básica de saúde;

- Constatou-se existência de fila de espera para a agenda local, tendo em vista a demanda reprimida para essas vagas. Essa fila não é reconhecida, registrada ou mensurada, devido à não utilização da fila de espera eletrônica.

### **1.2.5.3 - Assistência Social**

As diversas inconsistências encontradas nos dados apresentados em 2016, juntamente com a inadequação de diversas metas da Portaria 46/2010/SMADS e com o fato de as informações prestadas no site Planeja Sampa da PMSP não serem corretas, prejudicam uma análise evolutiva dos indicadores de Assistência Social. De outro lado, foi elaborado o primeiro Plano Decenal de Assistência Social de São Paulo, que deve ter suas diretrizes, objetivos e metas monitorados.

### **1.2.5.4 - Transportes**

As ações da Administração Pública Municipal foram tomadas com ênfase ao transporte público por ônibus, em contraposição ao transporte individual por carros; contudo, não há evidências de que os usuários dos carros (veículos particulares) estejam migrando para o sistema coletivo por ônibus.

O descumprimento de viagens consta entre as principais reclamações dos usuários, comprometendo a segurança e a confiabilidade do Sistema de Transporte. Tal irregularidade tem sido praticada sistematicamente pelos operadores, ao passo que a população, dependente do transporte coletivo, acaba sendo duplamente onerada: primeiro pela via tarifária; e segundo pelos custos intangíveis (aumento dos tempos de viagens, superlotação, diminuição dos níveis de conforto, etc.).



A crise econômica contribuiu para o aumento nas despesas da função, com destaque para o aumento do montante pago pela Prefeitura a título de compensações tarifárias (subsídios) para o Sistema Municipal de Transporte Coletivo (ônibus), que passou de R\$ 1,2 bilhão em 2012 (valores corrigidos pelo IPC-FIPE) para R\$ 2,5 bilhões em 2016.

Destaca-se, ainda, a seguinte irregularidade: a Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) está utilizando recursos do fundo de multas para pagar despesas operacionais (correntes), tais como pagamento de salários de funcionários.

#### **1.2.5.5 - Gestão Ambiental**

A Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente não previu metas físicas para diversas ações dos programas “Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos” e “Proteção dos Recursos Naturais da Cidade”, dificultando a avaliação da eficácia e efetividade dos projetos e atividades que essas ações representam.

A Secretaria também não apresentou informações que assegurem que ela esteja acompanhando a evolução dos indicadores legais de sua responsabilidade. Assim, resta comprometida a análise qualitativa do desempenho das entidades públicas sobre essas ações, tanto pela equipe de auditoria, quanto pelo cidadão que, na atividade de controle social, se vê tolhido de referenciais para julgar a qualidade da atuação da Administração Pública na Gestão Ambiental.

#### **1.2.5.6 - Urbanismo**

Com relação ao programa “Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos”, foi identificado que o serviço de coleta seletiva ainda não está universalizado no Município. Além disso, não foram implantadas duas das quatro centrais de triagem de materiais recicláveis previstas no Programa de Metas 2013-2016 e no Plano Plurianual 2014-2017. Constatou-se também que não vem ocorrendo o investimento do percentual de 0,5% do valor da tarifa no



Programa de Conscientização Ambiental da População, conforme previsto nos Contratos de Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana.

### 1.2.5.7 - Habitação

Comparando os resultados apresentados nos últimos cinco anos com o previsto no Programa de Metas 2013-2016 e no Plano Plurianual 2014-2017, observaram-se dificuldades para o cumprimento das metas relacionadas à Função Habitação. A única meta do Programa de Metas cumprida foi “Beneficiar 200 mil famílias no Programa de Regularização Fundiária”.

### 1.2.6 - Outros destaques

Foi instaurada, em junho de 2016, Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) na Câmara Municipal para investigar todos os contratos e convênios celebrados pela Fundação Theatro Municipal – reflexo dos apontamentos efetuados nos relatórios de contas relativos aos exercícios de 2013, 2014 e 2015. Os detalhes são abordados no item **17** deste Relatório Anual de Fiscalização.

Nos últimos exercícios houve significativo aumento nas despesas com a Previdência Social, suportado por transferências financeiras realizadas pela PMSP. O chamado deficit atuarial do Regime Próprio, estimado em R\$ 113,8 bilhões, é abordado no item **18** deste Relatório.

Por fim, mas não menos importante, ao longo do exercício de 2016, houve cumprimento de apenas 11% das determinações exaradas no último Parecer Prévio das Contas do Executivo, emitido pelo Plenário do Tribunal de Contas:

Quadro 1.2 – Cumprimento das determinações de exercícios anteriores

Situação atual	Quantidade	%
Atendidas	25	11
Não Atendidas	187	84
Prejudicadas	11	5
Total	223	100

Fonte: Relatório do Sistema Diálogo-TCM.



## 2 - PLANEJAMENTO

Compõem a estrutura de planejamento da Administração Municipal o Plano Diretor Estratégico, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA) e, mais recentemente, o Programa de Metas.

Para a fiscalização do planejamento municipal, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle atua em dois momentos: na elaboração desses planos e leis, que ocorre no exercício anterior à sua vigência (exceção do Programa de Metas, que inicia no próprio exercício de sua elaboração), e na avaliação de seus resultados, que se dá durante e após sua execução.

As auditorias e demais fiscalizações que embasaram o presente capítulo avaliaram tanto uma fase quanto outra. No primeiro momento, os objetos foram a LDO e a LOA, cujos projetos de lei foram elaborados em 2016 e terão vigência em 2017, cujas fiscalizações foram realizadas com o objetivo verificar se os projetos de lei que originaram tais instrumentos foram realizados de acordo com o estabelecido na legislação e, em especial, se obedeceram à Lei de Responsabilidade Fiscal e ao Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais, editado e divulgado pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

Já a avaliação da segunda fase se deu, com relação ao exercício de 2016, mediante análises do Programa de Metas, esta com um enfoque diferente, pois se buscou verificar se a sua execução até 2016 atendeu ao planejamento do próprio Executivo contido no respectivo instrumento, eis que nesse exercício encerrou a vigência desse programa em vigor. Verificou-se ainda se os resultados desse programa eram divulgados conforme determina a Lei de Acesso à Informação e se eram acompanhados de forma constante pelo Executivo.

Neste exercício, por ser um item imprescindível para a avaliação do cumprimento dos objetivos estabelecidos pela administração pública, buscamos aferir também os processos de determinação e de monitoramento dos indicadores estabelecidos para os instrumentos de planejamento elaborados pelo Executivo Municipal.



Como nos demais exercícios, os trabalhos envolveram também a averiguação da compatibilidade, da articulação e da coerência entre todos os instrumentos de planejamento fiscalizados.

Nos itens seguintes será abordada a atuação da PMSP ao longo do exercício de 2016, tanto na elaboração de instrumentos de planejamento (LDO e LOA) – cujas análises serão confrontadas com as do exercício anterior – quanto no acompanhamento e execução do Programa de Metas e dos indicadores adotados nos seus instrumentos de planejamento.

## 2.1 - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)

Tendo em vista os resultados da auditoria realizada, constatou-se a existência de aspectos do projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO apresentado para o exercício de 2017 que devem ser aperfeiçoados, especialmente com relação à transparência de seus anexos e demonstrativos, para o melhor cumprimento do seu papel como o instrumento que estabelece as diretrizes e orientações para a execução orçamentária e as prioridades e metas da administração municipal para o exercício em causa.

Os aspectos do projeto da LDO apresentado para 2017 que merecem ressalva são destacados a seguir:

- a) Ausência de indicação de parâmetros ou diretrizes a serem aplicados na avaliação do controle dos custos e na avaliação dos resultados dos programas, não atendendo assim ao disposto na alínea “e” do inciso I do artigo 4º da LRF. **(infringência)**
- b) Não define o que deve ser considerado projeto em andamento e novo projeto para efeito do cumprimento do artigo 45 da LRF e não apresenta cronograma físico financeiro que permita verificar se os projetos em andamento estão sendo adequadamente atendidos. **(infringência)**
- c) O Anexo de Riscos Fiscais apresentado não atende ao estabelecido no parágrafo 3º do artigo 4º da LRF, pois não é acompanhado de quantitativos



que indiquem a dimensão da exposição aos principais fatores de risco identificados, ainda que apenas em ordem de grandeza, bem como sobre as opções para enfrentar o seu impacto na execução orçamentária, conforme preconiza o Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais da STN para a análise dos riscos fiscais. **(infringência)**

- d) Os anexos apresentados contendo as metas anuais não atendem ao estabelecido no inciso II do parágrafo 2º do artigo 4º da LRF, pois não permitem o entendimento da projeção das metas a partir dos resultados observados para os anos anteriores, bem como não foram adequadamente demonstrados os valores consignados para evidenciar a sua consistência com as premissas e os objetivos da política econômica nacional. **(infringência)**
- e) Não foram explanados os fatores que contribuíram para o atingimento dos resultados apresentados no Demonstrativo de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior, não se conformando assim ao disposto no Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN. **(infringência)**
- f) O Demonstrativo da Evolução do Patrimônio Líquido apresentado não contém qualquer tipo de análise ou esclarecimento para as variações observadas, não atendendo assim ao disposto no manual da STN e também ao estabelecido no parágrafo 2º do artigo 50 da LRF. **(infringência)**
- g) O Demonstrativo de Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos apresentado não exhibe informações sobre a origem dos recursos obtidos com alienação de ativos para os três anos projetados e também não esclarece porque a aplicação de recursos oriundos da alienação de patrimônio é muito maior que os próprios valores alienados apresentados, não se conformando, dessa forma, ao princípio da transparência fiscal e ao disposto no inciso II do parágrafo 2º do artigo 4 da LRF. **(infringência)**



- h) O Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita apresentado não possui nenhuma avaliação e indicação das compensações para os benefícios tributários mencionados, o que impossibilita a verificação do atendimento ao artigo 14 da LRF quanto à apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, deixando assim de atender ao inciso V do parágrafo 2º do artigo 4 da LRF. **(infringência)**
- i) O Demonstrativo de Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado apresentado não está acompanhado de qualquer nota explicativa que esclareça a origem e constituição dos valores que compõem os seus itens, o que prejudica a sua avaliação e não permite o acompanhamento do cumprimento do artigo 17 da LRF. Assim, esse demonstrativo não atende ao princípio da transparência fiscal e ao estabelecido no inciso V do parágrafo 2º do artigo 4 da LRF. **(infringência)**
- j) O Anexo de Prioridades e Metas, que acompanha o projeto da LDO apresentado, estabelece as metas, as entregas físicas e os correspondentes valores financeiros previstos para o exercício em causa, sem, no entanto, definir uma priorização entre os itens com a indicação de quais deles seriam prioritários em relação aos demais, conforme preconiza o parágrafo 2º do artigo 137 da Lei Orgânica do Município – LOM. **(infringência)**

## 2.2 - LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

A proposta da Lei Orçamentária Anual, elaborada em 2016 para vigência em 2017, não apresenta todas as informações e justificativas necessárias para permitir uma verificação efetiva de sua compatibilidade com a legislação e com as demais peças de planejamento.

Na análise da conformidade legal do projeto da LOA para 2017 foram apresentadas as seguintes constatações, também já observadas em exercícios anteriores:



- a) Não consta dos anexos da proposta orçamentária apresentada o demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes dos Anexos de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ferindo assim o inciso I, artigo 5º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). **(infringência)**
- b) A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2017 não definiu o que deve ser considerado projeto em andamento e novo projeto para efeito do cumprimento do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A ausência de tais definições e de informações relativas à execução do cronograma físico-financeiro acaba por impossibilitar a verificação, na prática, se o Executivo só incluiu novos projetos nesta LOA após adequadamente atendidos os em andamento. **(infringência)**
- c) O projeto apresentado não indica quais e como as contribuições das audiências públicas realizadas para assegurar a transparência e a ampla participação popular durante o processo de elaboração da proposta orçamentária foram contempladas ou atendidas no projeto apresentado;
- d) A LDO para 2017 destacou as metas físicas e financeiras para o exercício em causa baseadas nas ações propostas no Plano Plurianual – PPA 2014-2017. No entanto, essas metas não foram apresentadas em uma ordem de priorização e, dessa forma, não é possível a sua compatibilização direta com as correspondentes metas físicas e financeiras contidas nas ações propostas no projeto da LOA para 2017.



## 2.3 - INDICADORES

A Prefeitura do Município de São Paulo conta hoje com 334 índices que abrangem diversas funções de governo e representam — apesar de divergências entre os sítios que os divulgam e de séries históricas incompletas — um sensível avanço em relação a períodos anteriores. Entretanto, para que se considere que a legislação que trata de indicadores está sendo plenamente cumprida, é preciso que se corrijam algumas irregularidades apuradas na sua determinação e no seu monitoramento.

Na avaliação dos processos de determinação e de monitoramento dos indicadores dos instrumentos de planejamento da Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP, foram observadas as seguintes constatações:

- a) Os indicadores não são constante e permanentemente acompanhados e avaliados pela PMSP, que deveria manter séries contínuas dos índices a partir do primeiro registro obtido ou justificar a sua descontinuidade;
- b) Os indicadores do PPA e do Programa de Metas não estão sendo divulgados periodicamente, de forma tempestiva e completa, não atendendo assim ao disposto no artigo 9º da Lei Nº 15.949/2013 e ao artigo 69-A § 3º da LOM. **(infringência);**
- c) Os indicadores do PPA e do Programa de Metas que se encontram em construção ainda não foram finalizados e não tiveram seus valores no ano inicial e o valor esperado para o último ano definidos e publicados, não se conformando assim ao estabelecido nos artigos artigo 9º da Lei Nº 15.949/2013 e 69-A § 6º da LOM. **(infringência);**
- d) A PMSP não está utilizando os indicadores para avaliar e redefinir, se for o caso, seus programas de governo. Nos casos em que for realizada, tal avaliação deverá ser divulgada;
- e) Não foram definidos e divulgados os valores mínimos aceitáveis para os indicadores da lei 14.173/2016;



- f) Foram observadas divergências entre os dados divulgados no ObservaSampa e em outros canais de divulgação da PMSP.

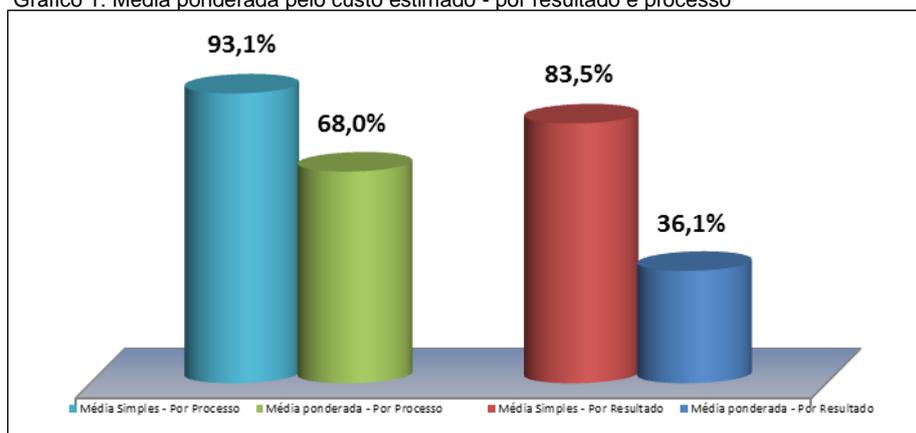
## 2.4 - PROGRAMA DE METAS 2013-2016

O programa de metas que vigorou entre 2013 e 2016, e teve um custo estimado de R\$ 24,4 bilhões, chega ao seu final com números expressivos: 93,1% de cumprimento quando sua realização é avaliada por processo, isto é, pelas etapas necessárias à realização das metas, e 83,5%, quando a mesma avaliação é feita por resultado, isto é, pelo número de bens e serviços efetivamente colocados à disposição da população – critério que foi seguido pela auditoria.

### 2.4.1 - Aspectos gerais

Entretanto, tais números se tornam menos eloquentes quando a execução do plano é ponderada pelo custo estimado de cada meta. Nesse caso, a avaliação por projeto cai de 93,1% para 68% e a avaliação por resultado, de 83,5% para 36,1%.

Gráfico 1: Média ponderada pelo custo estimado - por resultado e processo

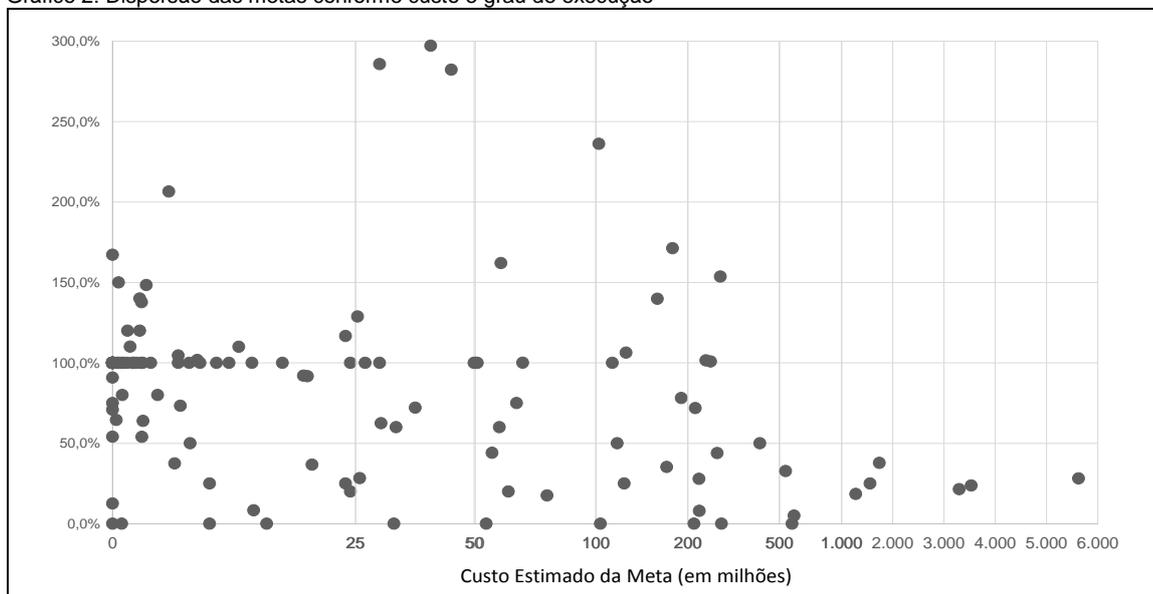


A queda apresentada no gráfico acima decorre do fato de as metas de menor valor terem sido concluídas, o que não ocorreu com as mais vultosas, ainda que estas tenham tido um grande número de etapas concluídas. Entretanto, a tal análise deve ser feita a ressalva de que os custos das metas não foram atualizados nem apresentados valores relativos à sua execução. Em que pese



tal ressalva, o gráfico seguinte, que contrapõe o percentual de atingimento de cada meta a seus custos previstos, confirma a conclusão acima:

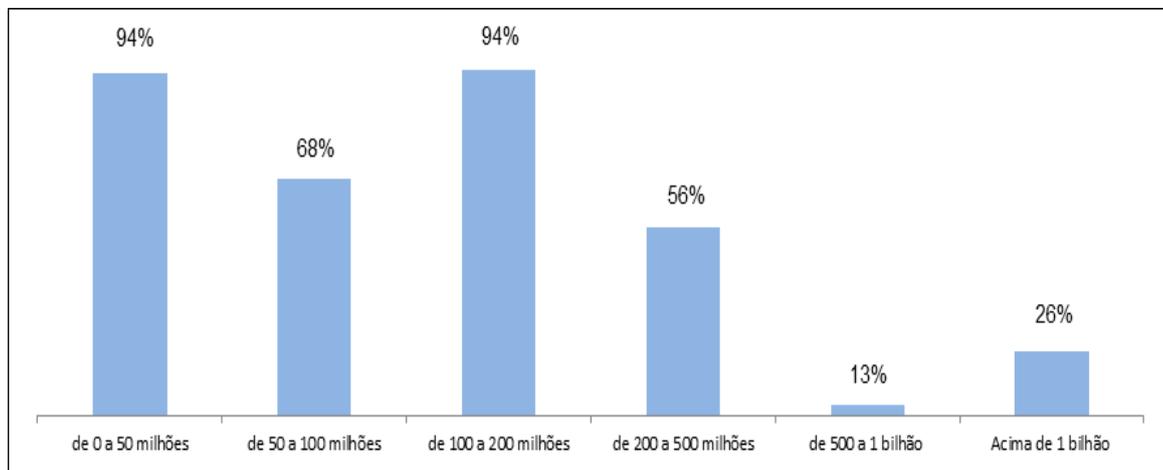
Gráfico 2: Dispersão das metas conforme custo e grau de execução



Embora o gráfico não permita concluir que há uma correlação direta entre o custo estimado da meta e o seu grau de realização, nele pode-se observar que a grande maioria das metas que apresentam um índice de conclusão próximo de 100%, tem um valor estimado igual ou inferior a R\$ 25 milhões. Por outro lado, à medida que aumentam os valores das metas, vão se escasseando as que apresentam percentuais de execução superior a 50%, sendo que apenas 3 metas de valor superior a R\$ 200 milhões (19 - Expandir a oferta de vagas em educação infantil; 37- Beneficiar 200.000 famílias no Programa de Regularização Fundiária e 98, modernizar a rede semaforica) apresentam percentual de execução igual ou superior a 100%. O gráfico seguinte confirma que os elevados índices de conclusão concentram-se nas metas de custo estimado de até R\$ 50 milhões:



Gráfico 3: Execução média por resultado em faixas de custos estimados



Quando se analisam as metas de acordo com sua finalidade, observa-se o mesmo processo, pois as classificadas como construção de equipamentos ou obras de infraestrutura – que são também as de custo mais elevado – apresentam os menores índices de execução média, já as metas que implicam a realização de atos administrativos apresentam elevado grau de realização. É o que revela o quadro 1 a seguir:

Quadro 1: Execução média por tipo de meta e faixa de custos estimado

TIPO DE META	0 a 50 mi		50 a 100 mi		100 a 200 mi		200 a 500 mi		500 mi a 1 bi		acima de 1 bi		TOTAL	
	Qtde	% Exec.	Qtde	% Exec.	Qtde	% Exec.	Qtde	% Exec.	Qtde	% Exec.	Qtde	% Exec.	Qtde	% Exec.
1. Construção de equipamento	9	24,0%	4	35,4%	1	50,0%	4	34,4%	2	2,5%	2	23,3%	22	27,1%
2. Obras de infraestrutura	1	0,0%			2	103,2%	2	0,0%	1	32,7%	4	27,0%	10	34,7%
3. Novos equipamentos em imóvel alugado	8	107,0%											8	107,0%
4. Equipamentos readequados	9	83,2%	3	79,0%	3	46,1%	1	71,9%					16	74,8%
5. Novos órgãos ou estruturas administrativas	16	93,8%	1	100,0%	1	171,3%	1	100,8%					19	98,5%
6. Sistemas	4	100,0%	1	100,0%	1	0,0%							6	83,3%
7. Atos Normativos	9	100,0%											9	100,0%
8. Novos Serviços ou Benefícios	28	116,7%	1	100,1%	2	188,0%	2	127,6%					33	121,2%
<b>TOTAL</b>	<b>84</b>	<b>93,9%</b>	<b>10</b>	<b>67,9%</b>	<b>10</b>	<b>94,2%</b>	<b>10</b>	<b>56,5%</b>	<b>3</b>	<b>12,6%</b>	<b>6</b>	<b>25,8%</b>	<b>123</b>	<b>83,5%</b>

Finalmente, o quadro abaixo demonstra que as 8 metas de custo mais elevado e que concentram 75% do custo previsto para todo o Programa de Metas têm uma média de execução de 20%, ao passo que as demais 115 metas, de custo sensivelmente inferior, o percentual médio de execução é cerca de 87,9%. Tal discrepância se mantém, ainda que em menor grau, quando a avaliação é feita por processo.



Quadro 2: Principais metas por custo estimado

posição de 31.12.2016 - valores em R\$ bilhão

Meta	Órgão	Função	Valor	(%) Val	(%) Ac.	Resultado	Processo
93 Construir 150 km de corredores de ônibus	SMT	Transporte	R\$ 5,63	23%	23%	28,2%	56,8%
84 Concluir as fases II e III do Programa de Mananciais.	SEHAB	Habitação	R\$ 3,53	14%	38%	23,8%	62,7%
105 Realizar intervenções de controle de cheias em bacias dos córregos	SIURB	Gestão Ambiental	R\$ 3,30	14%	51%	21,4%	59,8%
99 Execução do Plano Viário Sul	SIURB	Transporte	R\$ 1,74	7%	58%	37,8%	60,6%
75 Obras da Operação Urbana Água Espreada	SIURB	Urbanismo	R\$ 1,56	6%	65%	25,0%	79,1%
17 Construir 243 Centros de Educação Infantil	SME	Educação	R\$ 1,28	5%	70%	18,5%	50,4%
16 Ampliar os CEUs em 20 unidades.	SME	Educação	R\$ 0,62	3%	72%	5,0%	57,1%
22 Construir 3 hospitais	SMS	Saúde	R\$ 0,60	2%	75%	0,0%	50,0%
<b>Total do Programa de metas</b>			<b>R\$ 24,42</b>	<b>Média</b>		<b>20,0%</b>	<b>59,6%</b>
Outras Demais 115 metas	Diversos	Diversos	R\$ 6,15	25%	100%	87,9%	95,4%

Os quadros seguintes apresentam as metas que se destacaram por terem superado os 100% de execução e as que se destacaram pelo motivo oposto: terem apresentado baixos índices de realização.

Quadro 3: Metas com melhor execução (avaliação por resultado)

METAS	R\$ Mil	% R\$	% Exec.
74. Implantar 18.000 novos pontos de iluminação pública eficiente	40.670	0,17%	297,2%
73. Implantar 42 áreas de conexão Wi-Fi aberta, com qualidade e estabilidade de sinal	30.000	0,12%	285,7%
96. Implantar 150 km de faixas exclusivas de ônibus	45.000	0,18%	282,2%
1. Inserir aproximadamente 280 mil famílias no Cadastro Único	103.306	0,42%	236,1%
87. Implantar 32 polos de Educação ambiental	5.801	0,02%	206,4%
33. Atingir 160 projetos anuais de fomento às linguagens artísticas	183.733	0,75%	171,3%
39. Capacitar 6.000 agentes da Guarda Civil Metropolitana	0	0,00%	167,2%
48. Requalificar 50 equipamentos esportivos	61.060	0,25%	162,0%
19. Expandir a oferta de vagas para educação infantil (rede conveniada e outras parcerias)	306.263	1,25%	153,6%
9. Implantar 2 restaurantes comunitários	620	0,00%	150,0%
Demais 113 metas	23.643.315	96,82%	71,8%

Quadro 4: Metas sem execução (avaliação por resultado)

Metas	R\$ Mil	% R\$	% Exec.
22. Construir 3 hospitais	603.500	2,47%	0,0%
100. Concluir as obras do complexo Nova Radial	309.999	1,27%	0,0%
101. Construir a ponte Raimundo Pereira de Magalhães	220.000	0,90%	0,0%
21. Desenvolver o módulo do prontuário eletrônico do paciente (PE)	105.000	0,43%	0,0%
107. Criar 32 Centros de Atendimento ao Cidadão (CEAC)	55.000	0,23%	0,0%
29. Viabilizar três Centros Culturais de Referência	33.000	0,14%	0,0%
49. Construir 5 Centros de Iniciação Esportiva (CIE)	15.870	0,06%	0,0%
103. Construir a alça de acesso à Marginal da Ponte do Aricanduva	10.000	0,04%	0,0%
62. Implantar a Ouvidoria Municipal de Direitos Humanos	945	0,00%	0,0%
40. Instalar 1 Casa da Mulher Brasileira em São Paulo	0	0,00%	0,0%
<b>Total</b>	<b>1.353.314</b>	<b>5,54%</b>	<b>0,0%</b>



A secretaria que apresenta melhor índice de execução é a então Secretaria Municipal de Serviços, em função do desempenho das metas 74 (Implantar 18.000 pontos de iluminação pública) e 73 (Implantar 42 áreas de conexão Wi-Fi aberta). O quadro abaixo apresenta as secretarias que já concluíram o Programa de Metas, por terem uma execução maior ou igual a 100% das suas metas.

Quadro 5: órgãos com maior execução

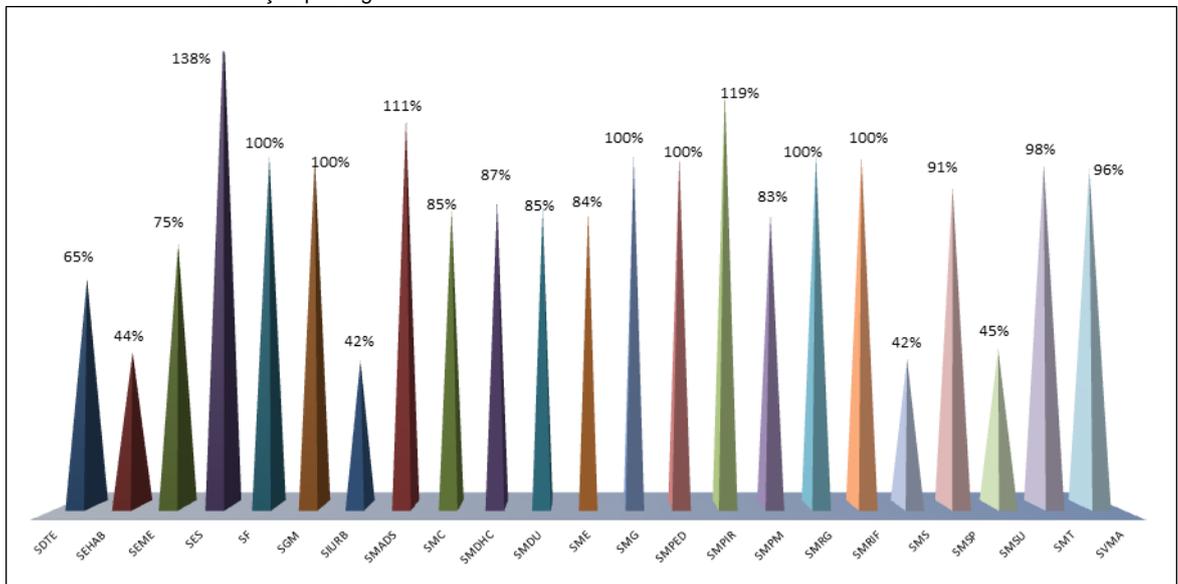
Secretaria .....	% de execução
Secretaria Municipal de Serviços (SES) .....	138%
Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial (SMPIR) .....	119%
Secretaria Municipal Assistência Desenvolvimento Social (SMADS) .....	111%
Secretaria Municipal de Relações Governamentais (SGM) .....	100%
Secretaria Municipal de Gestão (SMG) .....	100%
Secretaria Municipal da Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida (SMPED) .....	100%
Secretaria Municipal de Relações Governamentais (SMRG) .....	100%
Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas (SMRIF) .....	100%
Secretaria Municipal de Gestão (SF) .....	100%

No extremo oposto, estão as secretarias - cujas metas têm em comum o fato de demandarem expressivo volume de recursos – que realizaram menos da metade das metas.

Quadro 6: órgãos com menor execução

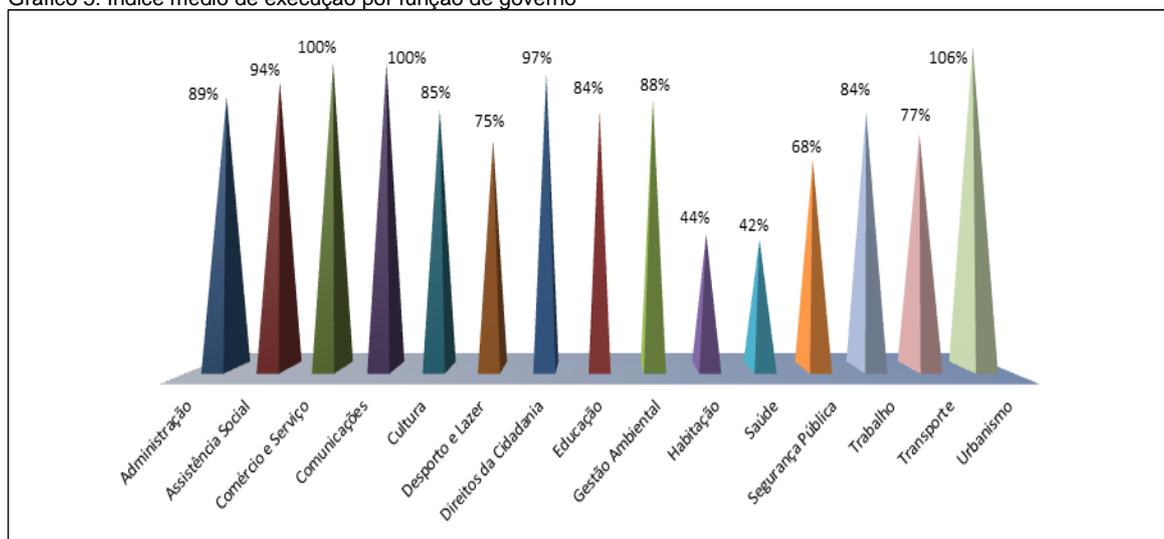
Secretaria .....	% de execução
Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) .....	44%
Secretaria Municipal da Saúde (SMS) .....	42%
Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB) .....	40%

Gráfico 4: Média de execução por órgão



Já o gráfico seguinte revela que as funções habitação, saúde e, em menor grau, segurança, são as que apresentam pior desempenho ao passo que as funções urbanismo, comércio e comunicações destacam-se pelo fato de terem atingido 100% ou mesmo mais de cumprimento do Programa, devendo-se destacar ainda que as funções direitos da cidadania e assistência social, também apresentam elevados níveis de desempenho.

Gráfico 5: Índice médio de execução por função de governo

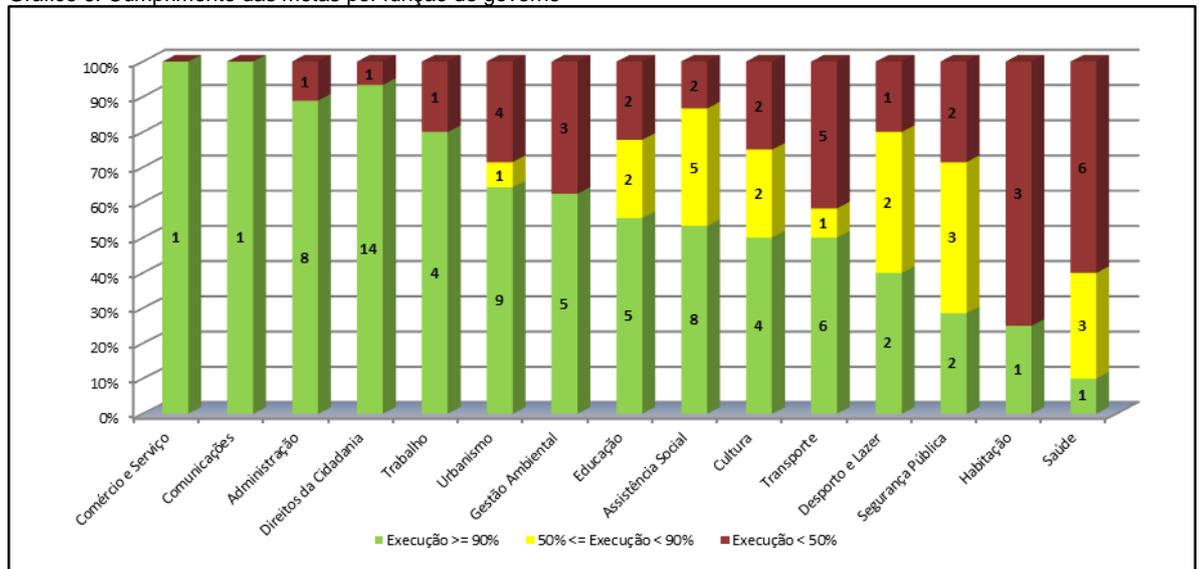


O gráfico seguinte também aborda a questão das funções de governo e permite que se observe, em cada uma, quantas metas tiveram uma execução igual ou superior a 90%, entre 50% e 90% e abaixo de 50%. Sob essa ótica, observa-se que o desempenho da função urbanismo não decorre de um desempenho uniforme mas do fato de algumas metas terem superado em muito os 100% de execução: é o caso das metas 50. - *Tornar acessíveis 850 mil m<sup>2</sup> de passeios públicos*; 73. - *Implantar 42 áreas de conexão Wi-Fi aberta* e 74. - *Implantar 18.000 novos pontos de iluminação pública*. Por outro lado, outras metas da função urbanismo tiveram um desempenho bem aquém do desejado. É o caso, por exemplo, das meta 72. - *Requalificar a infraestrutura e os espaços públicos do Centro* e da meta 75. - *Realizar as obras previstas no âmbito da Operação Urbana Água Espreada*.



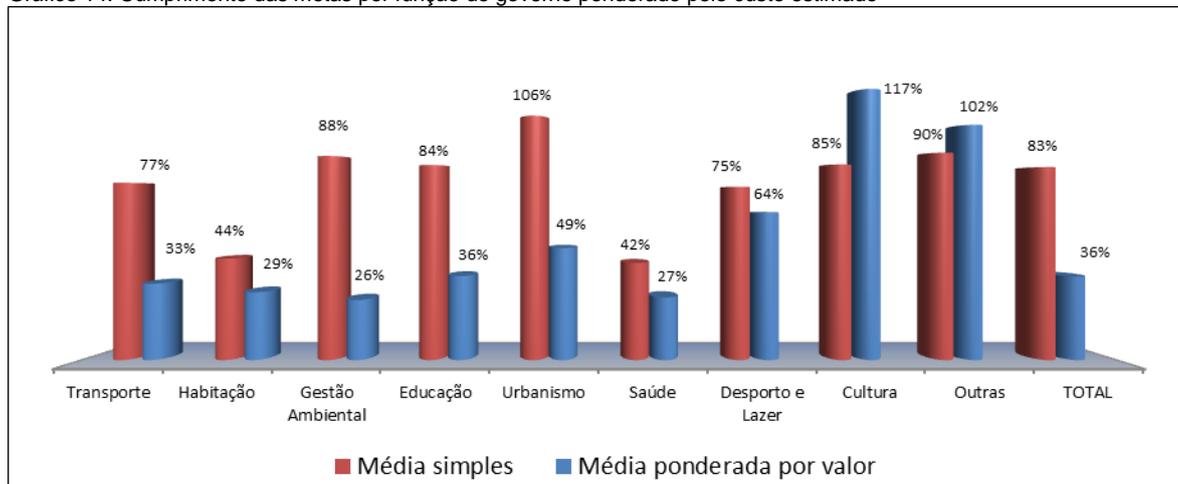
O mesmo gráfico revela que a função com pior desempenho é de fato a habitação, pois 75% de suas metas tiveram menos de 50% de execução e apenas a meta 37. - *Beneficiar 200 mil famílias no Programa de Regularização Fundiária* foi concluída. Já a saúde teve 60% de suas metas com cumprimento inferior a 50% (três com menos de 10%) e a apenas a meta 11. - *Implantar 12 novos Consultórios na Rua com tratamentos odontológicos* foi concluída.

Gráfico 6: Cumprimento das metas por função de governo



Quando se pondera a média de execução da meta pelo seu custo estimado, o desempenho de algumas funções de governo também cai consideravelmente. Por exemplo, Transporte passa de 77% para 33%; Urbanismo, de 106% para 49%; e Educação, de 84% para 36%. Em algumas funções de governo ocorre o oposto, ou seja, a média ponderada por valor é maior que a média simples. É o caso da Cultura que vai de 85% para 117%. A explicação para a discrepância entre o resultado das duas medidas está no fato de as metas de maior custo terem percentuais de execução interiores aos das metas de menor custo estimado.

Gráfico 14: Cumprimento das metas por função de governo ponderado pelo custo estimado



#### 2.4.2 - Acompanhamento do Programa de Metas pela PMSP

O cálculo do cumprimento das metas adotado pela PMSP pode fazer com que o índice de cumprimento atinja 100% sem que todos os projetos que compõem a meta tenham sido executados. Isso ocorre em função do sistema de ponderação atribuído a cada projeto e se torna mais frequente à medida que o programa caminha para seu término. É o caso da meta 87 - *Implantar 32 polos de Educação ambiental, capacitando e sensibilizando 120.000 cidadãos*, composta por dois projetos, um relativo à construção dos polos e outro à capacitação dos cidadãos. Este teve uma execução de 372% e aquele de 41%; no total, o sistema da PMSP sinaliza um índice de execução de 206%, sendo que apenas 13 polos foram construídos, não se podendo afirmar, portanto, que a meta foi atingida. Entretanto, ao lado de tais ocorrências, inerentes à forma como a Prefeitura se vale do método de avaliação escolhido, foram detectados outros problemas no acompanhamento do Programa de Metas, que comprometem seriamente a credibilidade dos dados divulgados. Em síntese, são eles:

- Soma de dados cumulativos, gerando dupla contagem (meta 2).
- Erro na atribuição de pesos dos projetos, ocasionando grandes distorções no cálculo do índice de cumprimento da meta (meta 22, dentre outras).



- Projetos dados como concluídos que foram posteriormente excluídos sem explicações (metas 10, 35, 48, 55, 68 e 70). De igual modo, os quantitativos dos projetos foram aumentados sem que fossem devidamente identificados e que se comprovasse sua real existência (metas 3, 18 e 44):

Além disso, embora a meta 118 tivesse a implantação de um observatório de indicadores e tal observatório exista, ao menos formalmente, os dados disponíveis nessa ferramenta não se aplicam ao Programa de Metas e não foram utilizados em sua avaliação. Desse modo, tal plano deixa de cumprir o previsto pelo artigo 69-A, § 5º da LOM, que determinava a criação de indicadores para balizarem o cumprimento desse instrumento.

### 3 - ESTRUTURA DO SETOR CONTÁBIL DA PMSP

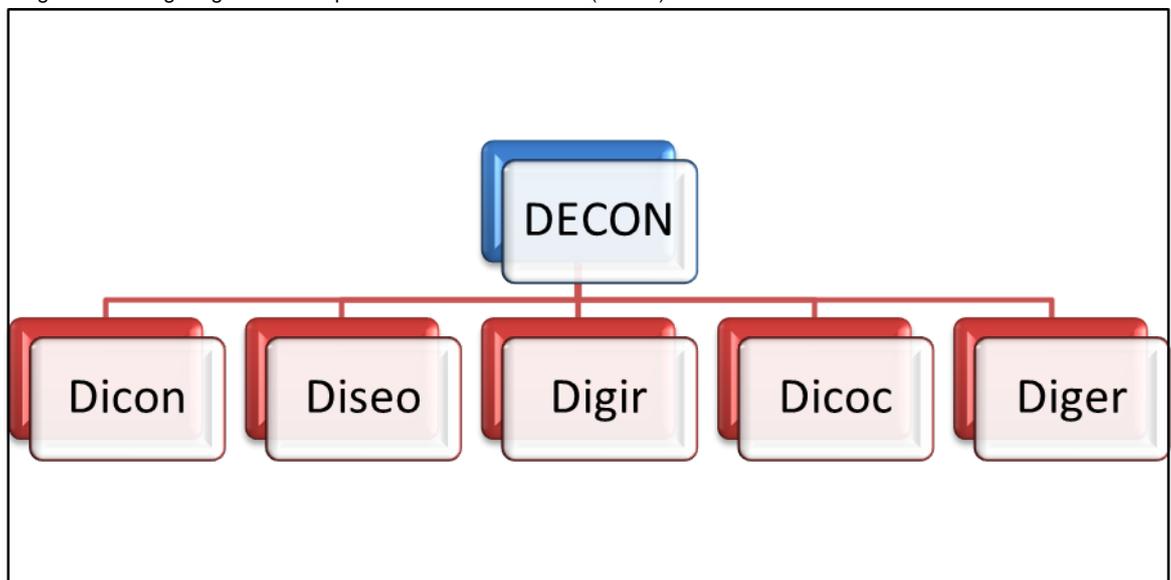
#### 3.1 - ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO SETOR CONTÁBIL DA PMSP

De acordo com o Regimento Interno da então denominada Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico, aprovado pela Portaria SF nº 213/16, a normatização, sistematização e padronização dos procedimentos contábeis, manutenção do plano de contas único e elaboração do balanço geral anual, entre outros, no âmbito do Poder Executivo de São Paulo, compete ao Departamento de Contadoria - Decon, unidade integrante da Subsecretaria do Tesouro Municipal - SuteM, da citada Secretaria.

O Decon possui a seguinte divisão estrutural:

- Divisão de Contabilidade – Dicon;
- Divisão de Gerenciamento do Sistema de Execução Orçamentária – Diseo;
- Divisão de Controles Contábeis – Dicoc;
- Divisão de Informações Gerenciais – Diger;
- Divisão de Contabilidade de Receitas e de Imposto de Renda – Digir.

Figura 3.1 – Organograma do Departamento de Contadoria (Decon) da PMSP



Fonte: Portaria SF nº 213/16



Além do núcleo central da contabilidade municipal, os diversos órgãos e entidades da Prefeitura necessitam de contadores para o desenvolvimento das atividades de registro das receitas e processamento das despesas, bem como para o levantamento individualizado das demonstrações financeiras e outras atribuições de natureza contábil.

Apesar da realização de concurso em 2015 para o cargo de Analista em Planejamento e Desenvolvimento Organizacional – área Ciências Contábeis, permanece o deficit crítico no quadro da carreira de contadores para trabalhar na implantação dos novos procedimentos contábeis decorrentes da convergência aos padrões internacionais e também para exercer as atribuições privativas do cargo, estabelecidas no Decreto Municipal nº 47.648/06.

Conforme dados fornecidos pelo Decon:

- há 500 cargos no quadro da carreira e atualmente constam 204 contadores ativos, sendo que deste total, 65 servidores já detém o direito de aposentadoria. A quantidade de contadores ativos é insuficiente diante da estrutura organizacional da Prefeitura: 121 unidades orçamentárias, 73 órgãos e 14 fundos municipais;
- em virtude da falta de contadores de carreira nas unidades gestoras, outros servidores sem o devido conhecimento técnico estão incorrendo em falhas que resultam em problemas de natureza contábil, como classificações indevidas de receita e despesa e irregularidades nas retenções na fonte de diversos impostos, com reflexos nos demonstrativos contábeis;
- quando as atribuições de responsabilidade do cargo são exercidas por outro servidor que não detém a legitimidade para responder pela área contábil, é caracterizado o desvio de função, de acordo com o artigo 8º da Lei Municipal nº 8.989/79<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Art.8º - As atribuições dos cargos serão definidas em lei ou em decreto.

Parágrafo único-É vedado atribuir ao funcionário encargos ou serviços diversos dos inerentes ao seu cargo, ressalvada a hipótese a que se refere o artigo 39.



Outro fator que contribui para o deficit é a baixa atratividade da carreira, sendo necessária a sua valorização em termos remuneratórios e de crescimento profissional, para reter os profissionais já em atividade e despertar o interesse de outros.

A escassez de contadores concursados está prejudicando as atividades dos setores responsáveis pela contabilidade da PMSP.

### 3.2 - INTEMPESTIVIDADE NOS FECHAMENTOS CONTÁBEIS MENS AIS

Ao longo do ano de 2016 foram constatados sistemáticos atrasos no processamento dos dados contábeis mensais, que derivam de fatores diversos: desde a escassez de contadores, conforme anteriormente abordado, até o atraso na disponibilização de informações necessárias aos registros contábeis, pelas diversas unidades administrativas que interagem com os setores do Decon.

Quadro 3.1 – Atraso em Dias nos Fechamentos Mensais

Mês	Data do Fechamento Definitivo	Atraso em Dias
Janeiro	04.08.16	186
Fevereiro	05.08.16	158
Março	08.08.16	130
Abril	16.08.16	108
Mai	08.09.16	100
Junho	16.09.16	78
Julho	13.10.16	74
Agosto	31.10.16	61
Setembro	22.11.16	53
Outubro	12.12.16	42
Novembro	29.12.16	29
Dezembro	18.01.17	18

Fonte: informações da Dicon

Em consequência, os demonstrativos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF, referentes a todos os bimestres e quadrimestres de 2016, foram disponibilizados, inicialmente, com dados preliminares. A republicação com dados definitivos ocorreu somente em 2017.

O quadro seguinte demonstra as diferenças, em dias, entre as datas de publicação originais e as republicações, referentes ao RREO:



Quadro 3.2 – Relatórios da LRF de 2016 Republicados e Diferença de Dias em Relação à Publicação Original

Descrição	Publicação Original	Última Republicação	Diferença em Dias
RREO – 1º bimestre de 2016	DOC nº 59 31.03.16	DOC nº 05 06.01.17	281
RREO – 2º bimestre de 2016	DOC nº 97 26.05.16	DOC nº 05 06.01.17	225
RREO – 3º bimestre de 2016	DOC nº 142 30.07.16	DOC nº 06 07.01.17	161
RREO – 4º bimestre de 2016	DOC nº 185 30.09.16	DOC nº 06 07.01.17	99
RREO – 5º bimestre de 2016	DOC nº 223 30.11.16	DOC nº 24 03.02.17	65
RREO – 6º bimestre de 2016	DOC nº 20 28.01.17	DOC nº 62 31.03.17	62

Fonte: Diário Oficial da Cidade de São Paulo

A demora no fechamento dos dados contábeis e fiscais fragiliza o controle interno e prejudica a transparência das ações governamentais, já que os relatórios preliminarmente disponibilizados não representam a real posição orçamentária, financeira e patrimonial da PMSP.

Espera-se que a edição da Portaria SF nº 266, em 06.10.16, que institui o cronograma de Fechamento Contábil do Município de São Paulo e objetiva o fechamento contábil e cumprimento dos prazos legais de forma definitiva, resolva a questão.



## 4 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

### 4.1 - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

O Balanço Orçamentário demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas:

PMSP – Balanço Orçamentário - Quadro Principal 2016

Em R\$ mil

Receitas Orçamentárias	Previsão Inicial (a)	Previsão Atualizada (b)	Receitas Realizadas (c)	Saldo (d) = (c - b)
<b>Receitas Correntes (I)</b>	<b>42.461.841</b>	<b>42.461.841</b>	<b>42.552.191</b>	<b>90.350</b>
Receita Tributária	23.306.000	23.306.000	23.375.268	69.268
Impostos	23.035.251	23.035.251	23.077.590	42.340
Taxas	270.750	270.750	297.678	26.928
Receita de Contribuições	530.798	530.798	535.964	5.167
Contribuições de Iluminação Pública	530.798	530.798	535.964	5.167
Receita Patrimonial	913.104	913.104	1.383.715	470.611
Receitas Imobiliárias	4.116	4.116	4.465	350
Receitas de Valores Mobiliários	816.661	816.661	1.252.338	435.677
Receitas de Concessões E Permissões	31.944	31.944	104.703	72.759
Compensações Financeiras	56.383	56.383	8.262	(48.121)
Outras Receitas Patrimoniais	4.000	4.000	13.946	9.946
Receita de Serviços	348.875	348.875	382.229	33.354
Transferências Correntes	14.744.072	14.744.072	13.565.367	(1.178.705)
Transferências Intergovernamentais	14.573.435	14.573.435	13.531.049	(1.042.385)
Transferências de Pessoas	108.000	108.000	22.534	(85.466)
Transferências de Convênios	62.637	62.637	11.783	(50.854)
Outras Receitas Correntes	2.618.992	2.618.992	3.309.648	690.656
Multas e Juros de Mora	1.462.878	1.462.878	1.973.396	510.518
Indenizações e Restituições	8.199	8.199	18.187	9.988
Receita da Dívida Ativa	279.784	279.784	768.444	488.660
Receitas Correntes Diversas	868.131	868.131	549.622	(318.510)
<b>Receita de Capital (II)</b>	<b>7.825.329</b>	<b>7.825.329</b>	<b>1.332.944</b>	<b>(6.492.386)</b>
Operações de Crédito	101.980	101.980	69.311	(32.669)
Operações de Crédito Internas	101.980	101.980	69.311	(32.669)
Alienação de Bens	706.931	706.931	9.163	(697.768)
Alienação de Bens Móveis	701.000	701.000	964	(700.036)
Alienação de Bens Imóveis	5.931	5.931	8.199	2.269
Transferências de Capital	3.850.512	3.850.512	806.797	(3.043.715)
Transferências Intergovernamentais	1.751.336	1.751.336	288.220	(1.463.116)
Transferências de Convênios	2.099.176	2.099.176	518.577	(1.580.599)
Outras Receitas de Capital	3.165.907	3.165.907	447.673	(2.718.234)
Receitas de Capital Diversas	3.165.907	3.165.907	447.673	(2.718.234)
<b>Recursos Arrecadados Exercícios Anteriores (III)</b>	<b>89.933</b>	<b>89.933</b>	-	<b>(89.933)</b>
<b>Subtotal Das Receitas (IV) = (I + II + III)</b>	<b>50.377.104</b>	<b>50.377.104</b>	<b>43.885.135</b>	<b>(6.491.969)</b>
<b>Refinanciamento (V)</b>	-	-	-	-
<b>Subtotal Com Refinanciamento (VI) = (IV + V)</b>	<b>50.377.104</b>	<b>50.377.104</b>	<b>43.885.135</b>	<b>(6.491.969)</b>
<b>Déficit (VII)</b>	-	-	-	-
<b>Total (VIII) = (VI + VII)</b>	<b>50.377.104</b>	<b>50.377.104</b>	<b>43.885.135</b>	<b>(6.491.969)</b>
Saldo Ex.Ant.(Utilizados P/ Créditos Adicionais)	-	-	-	-
Superávit Financeiro	-	-	-	-
Reabertura De Créditos Adicionais	-	-	-	-



Despesas Orçamentárias	Dotação Inicial (e)	Dotação Atualizada (f)	Despesas Empenhadas (g)	Despesas Liquidadas (h)	Despesas Pagas (i)	Saldo da Dotação (j)=(f - g)
<b>Desp. Correntes (IX)</b>	<b>32.263.260</b>	<b>34.052.161</b>	<b>32.387.153</b>	<b>31.511.733</b>	<b>31.414.398</b>	<b>1.665.009</b>
Pessoal e Encargos Sociais	11.859.694	12.056.990	11.773.105	11.749.595	11.743.848	283.884
Juros e Encargos da Dívida	1.346.341	1.270.037	1.149.618	1.149.618	1.149.618	120.418
Outras Despesas Correntes	19.057.225	20.725.135	19.464.429	18.612.520	18.520.932	1.260.706
<b>Desp. de Capital (X)</b>	<b>9.703.332</b>	<b>7.572.193</b>	<b>4.866.893</b>	<b>4.490.225</b>	<b>4.456.925</b>	<b>2.705.300</b>
Investimentos	7.755.153	5.564.371	2.894.334	2.517.666	2.484.366	2.670.037
Inversões Financeiras	18.411	29.859	14.476	14.476	14.476	15.383
Amortização da Dívida	1.929.767	1.977.963	1.958.084	1.958.084	1.958.084	19.879
<b>Reserva de Cont. (XI)</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>2</b>
<b>Reserva do RPPS (XII)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Subtotal das Despesas (XIII) = (IX + X + XI + XII)</b>	<b>41.966.593</b>	<b>41.624.356</b>	<b>37.254.046</b>	<b>36.001.958</b>	<b>35.871.323</b>	<b>4.370.310</b>
<b>Amortização Da Dívida/ Refinanciamento (XIV)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Subtotal C/ Refinanciamento (XV) = (XIII + XIV)</b>	<b>41.966.593</b>	<b>41.624.356</b>	<b>37.254.046</b>	<b>36.001.958</b>	<b>35.871.323</b>	<b>4.370.310</b>
<b>Superávit (XVI)</b>	<b>8.410.510</b>	<b>8.752.747</b>	<b>6.631.089</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Total (XVII) = (XV + XVI)</b>	<b>50.377.104</b>	<b>50.377.104</b>	<b>43.885.135</b>	<b>36.001.958</b>	<b>35.871.323</b>	<b>4.370.310</b>

Fonte: publicação no DOC em 29.03.17.

Quadro da Execução dos Restos a Pagar Não Processados

Em R\$ mil

Restos a Pagar Não Processados	Inscritos em		Liquidados (c)	Pagos (d)	Cancelados (e)	Saldo (f) = (a+b-d-e)
	Exercícios Anteriores (a)	31.12.15 (b)				
<b>Despesas Correntes</b>	<b>2.804</b>	<b>1.091.155</b>	<b>816.236</b>	<b>815.257</b>	<b>277.723</b>	<b>978</b>
Pessoal e Enc. Sociais	-	7.219	2.312	2.312	4.908	-
Outras Desp. Correntes	2.804	1.083.936	813.924	812.946	272.816	978
<b>Despesas de Capital</b>	<b>401.167</b>	<b>1.538.230</b>	<b>689.127</b>	<b>684.892</b>	<b>1.250.270</b>	<b>4.234</b>
Investimentos	401.167	1.538.230	689.127	684.892	1.250.270	4.234
<b>Total</b>	<b>403.971</b>	<b>2.629.385</b>	<b>1.505.362</b>	<b>1.500.150</b>	<b>1.527.993</b>	<b>5.213</b>

Fonte: publicação no DOC em 29.03.17.

Quadro da Execução dos Restos a Pagar Não Processados

Em R\$ mil

Restos a Pagar Processados	Inscritos em		Pagos (c)	Cancelados (d)	Saldo (e) = (a+b-c-d)
	Exercícios Anteriores (a)	31.12.15 (b)			
<b>Despesas Correntes</b>	<b>4.236</b>	<b>114.459</b>	<b>114.677</b>	<b>850</b>	<b>3.169</b>
Pessoal e Encargos Sociais	9	5.233	5.233		9
Outras Despesas Correntes	4.227	109.226	109.443	850	3.160
<b>Despesas de Capital</b>	<b>1.812</b>	<b>77.579</b>	<b>71.894</b>	<b>2.195</b>	<b>5.301</b>
Investimentos	1.812	77.579	71.894	2.195	5.301
<b>Total</b>	<b>6.048</b>	<b>192.038</b>	<b>186.571</b>	<b>3.045</b>	<b>8.470</b>

Fonte: publicação no DOC em 29.03.17.

A estrutura apresentada do Balanço Orçamentário atendeu à padronização requerida pela STN, conforme normas constantes do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP 6ª edição.



## 4.2 - CRÉDITOS ADICIONAIS

Os créditos adicionais, de acordo com a Lei Federal nº 4.320/64, visam atender às despesas não computadas ou insuficientemente dotadas no orçamento e classificam-se em suplementares, especiais e extraordinários.

A abertura dos créditos adicionais está disciplinada pela Lei Federal nº 4.320/64 e pela Lei Orçamentária Anual Municipal nº 16.334/15<sup>5</sup>.

### 4.2.1 - Orçamento Consolidado

Encerrada a execução do ano de 2016, o orçamento consolidado da PMSP manteve o valor originalmente aprovado na LOA de R\$ 54,4 bilhões, haja vista a abertura de créditos adicionais, exclusivamente, com recursos provenientes de anulações parciais ou totais de dotações orçamentárias.

#### Movimentações Interórgãos

A abertura de créditos adicionais interórgãos corresponde à anulação de recursos de uma entidade municipal em benefício de outra, não impactando o orçamento global de forma consolidada.

5 Art. 13. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares por decreto, devidamente justificados, nos termos do que dispõe a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, para a Administração Direta, Indireta e seus Fundos Especiais, até o limite de 11% (onze por cento) do total da despesa fixada no art. 2º desta lei, criando, se necessário, elementos de despesa e fontes de recurso dentro de cada projeto, atividade ou operação especial.

Art. 14. Ficam excluídos do limite estabelecido no art. 13 desta lei os créditos adicionais suplementares:

I - abertos com recursos da Reserva de Contingência, em conformidade com o disposto no Decreto-Lei Federal nº 1.763, de 16 de janeiro de 1980;

II - destinados a suprir insuficiências nas dotações referentes ao serviço da dívida pública;

III - destinados a suprir insuficiências nas dotações dos Fundos Especiais decorrentes do recebimento de recursos extraordinários;

IV - destinados a suprir insuficiências nas dotações de pessoal, autorizada a redistribuição prevista no art. 66, parágrafo único, da Lei Federal nº 4.320, de 1964;

V - destinados a suprir insuficiências nas dotações das funções Educação, Assistência Social, Saúde, Habitação e Saneamento;

VI - com remanejamento de recursos entre órgãos da Administração Direta e Indireta;

VII - abertos com recursos de operações de crédito autorizadas e/ou contratadas durante o exercício;

VIII - abertos com recursos provenientes de emendas parlamentares estaduais ou federais;

IX - abertos com recursos provenientes do Orçamento do Estado de São Paulo para cobertura de quaisquer despesas, em especial na área de mananciais.

Parágrafo único. Os recursos destinados ao pagamento do grupo de natureza de despesa de pessoal poderão ser remanejados para outras despesas, desde que, comprovadamente, os eventos que subsidiaram a previsão da despesa de pessoal não se concretizem.

Art. 15. Fica o Poder Executivo, observadas as normas de controle e acompanhamento da execução orçamentária, com a finalidade de facilitar o cumprimento da programação aprovada nesta lei, autorizado a remanejar recursos entre despesas de mesmo grupo alocadas em atividades, projetos e operações especiais de um mesmo programa, sem onerar o limite estabelecido no art. 13 desta lei.

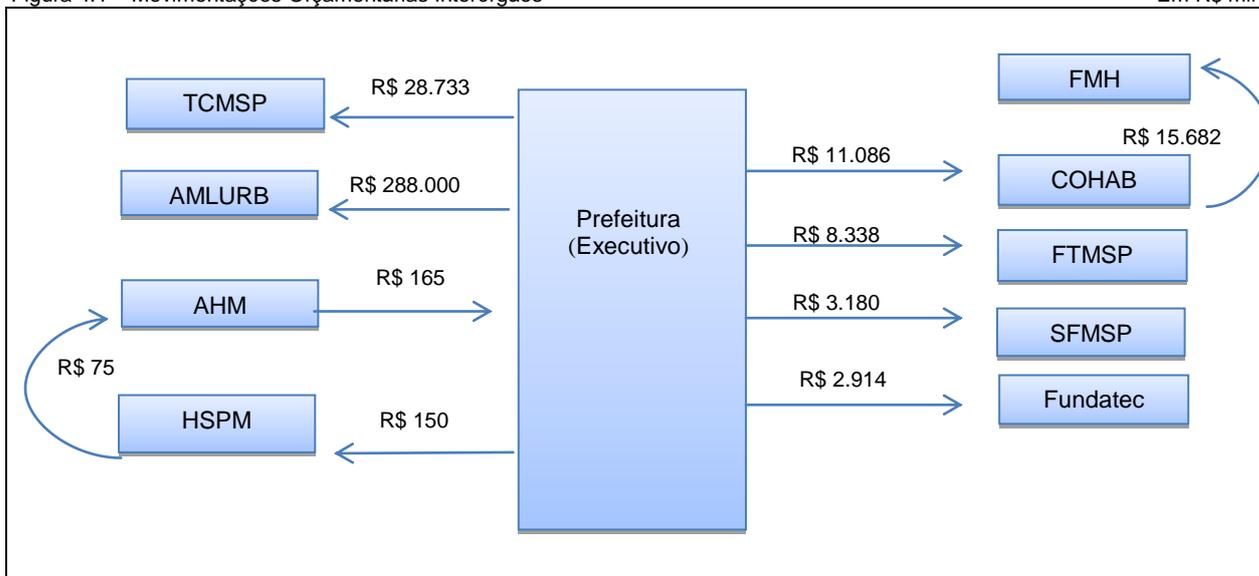
Parágrafo único. Fica a critério do Poder Executivo autorizar a abertura de créditos adicionais suplementares, mediante portaria dos respectivos Titulares dos Órgãos, exclusivamente para os casos em que o elemento de despesa a ser suplementado ou anulado seja da mesma atividade, modalidade de aplicação e fonte, com a devida justificativa.

Art. 16. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares à conta de excesso de arrecadação ou superávit financeiro de receitas específicas e vinculadas a determinada finalidade, nos termos do art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 1964, e do parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

Em 2016, a movimentação interórgãos foi de R\$ 423,1 milhões. Desse valor, 88,6% referem-se a anulações de dotações orçamentárias da PMSP para outras entidades:

Figura 4.1 – Movimentações Orçamentárias Interórgãos

Em R\$ mil



Fonte: SOF e relatórios gerenciais da Coordenadoria Geral do Orçamento da PMSP

Obs.: Transferências Líquidas.

#### 4.2.2 - Orçamento da PMSP – Poder Executivo

A fixação da despesa da PMSP, que correspondia originalmente a R\$ 42 bilhões, após as atualizações alcançou o valor de R\$ 41,6 bilhões.

Houve redução líquida de R\$ 342,2 milhões em decorrência da abertura de créditos adicionais interórgãos.

#### 4.2.3 - Limites de Abertura de Créditos Adicionais

O Poder Executivo foi autorizado pela LOA a abrir créditos adicionais suplementares para a Administração Direta, Indireta e seus Fundos Especiais até o limite de 11% da despesa total fixada.

A abertura de créditos adicionais suplementares, em termos consolidados, onerou 2,9% do orçamento original, observando-se, portanto, o limite estabelecido pela Lei Orçamentária Anual de 2016.



#### 4.2.4 - Controle da Oneração do Limite Legal

O controle gerencial mantido pela Coordenadoria Geral do Orçamento da Secretaria de Finanças (CGO/SF), quanto à classificação dos créditos adicionais abertos que devem onerar ou não o limite legal definido na LOA, é realizado de forma manual.

De acordo com CGO, para automatizar esse controle, o SOF ainda necessita de ajustes, a fim de refletir adequadamente os critérios de exclusão disciplinados em cada Lei Orçamentária.

Considerando o processo manual de controle da oneração do limite legal, é necessário aprimorar o SOF, visando à redução da possibilidade de falhas nesse procedimento.

#### 4.2.5 - Contabilização

Após a publicação da abertura dos créditos adicionais, a CGO/SF providencia o registro da alteração orçamentária no SOF.

O registro dos créditos adicionais por anulação de dotações foi realizado incorretamente na conta “Alteração da Lei Orçamentária”<sup>6</sup>.

De acordo com o PCASP 2016 aprovado pela STN (Portaria nº 408/15), a Prefeitura deveria ter utilizado as seguintes contas de controle:

Quadro 4.1 – Contas Contábeis de Créditos Adicionais Não Utilizadas pela PMSP

Conta	Título	Função
5.2.2.1.9.04.00	(-) CANCELAMENTO DE DOTAÇÕES	Registra o valor da redução da dotação devido a alteração da lei orçamentária em virtude de cancelamento.
5.2.2.1.3.09.00	(-) CANCELAMENTO DE DOTAÇÕES	Registra o cancelamento/remanejamento de dotações para abertura de créditos adicionais.

Fonte: PCASP

A contabilização dos créditos adicionais por anulação de dotações foi efetuada em desacordo com o PCASP.

<sup>6</sup> PCASP conta 5.2.2.1.9.02.00



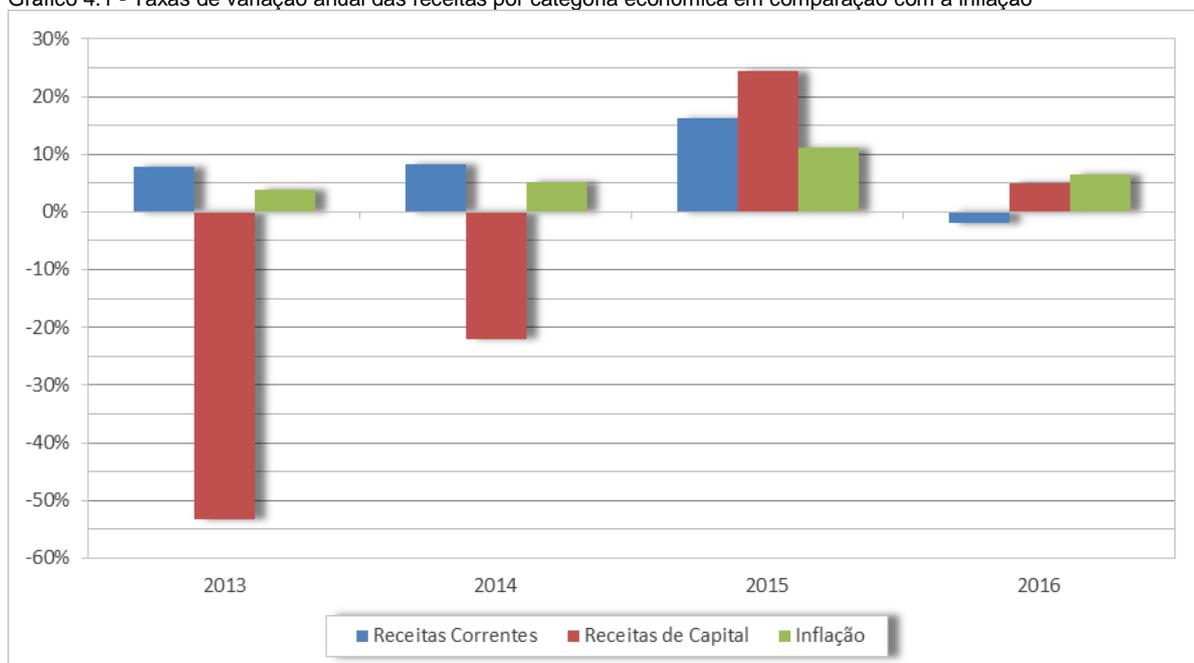
### 4.3 - HISTÓRICO

A gestão orçamentária da PMSP, considerando a evolução das receitas e despesas, apresentou alterações importantes em 2016, com relação aos anos anteriores. Dois aspectos relevantes consistem na redução das despesas de capital e no crescimento das despesas correntes em comparação com as receitas correntes.

Do ponto de vista das receitas, ao analisar o histórico das receitas correntes, identifica-se entre 2013 e 2015 uma série de aumentos reais<sup>7</sup>, ou seja, nesse período o percentual de aumento da receita foi maior do que a inflação. Contudo, no ano de 2016, a situação se inverteu e houve uma variação negativa na receita corrente.

As receitas de capital, ao contrário, nos dois primeiros anos sofreram reduções e inverteram a situação em 2015. No entanto, em 2016, apesar de positiva, a variação das receitas de capital foi menor do que a inflação, implicando numa variação real negativa. O gráfico a seguir ilustra essa evolução.

Gráfico 4.1 - Taxas de variação anual das receitas por categoria econômica em comparação com a inflação



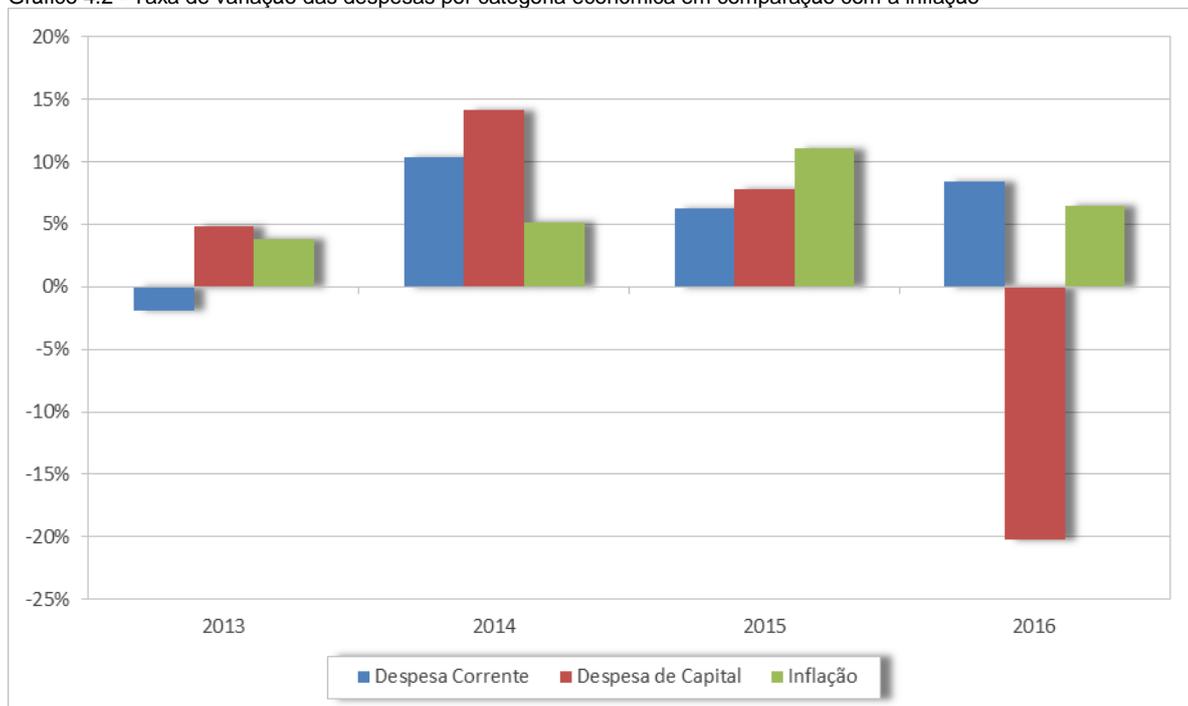
Fonte: Ábaco-TCM SP em 27.03.17 e IPC-FIPE Geral.

<sup>7</sup> Receita real é igual à receita nominal ajustada pela inflação. O índice utilizado considera a inflação medida pelo Índice de Preços ao Consumidor – Geral da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (IPC-FIPE Geral), número índice de dezembro/2016 (478,5498) dividido pelo de dezembro de 2015 (449,1791).



Do ponto de vista das despesas, o gráfico a seguir mostra a taxa de variação nas despesas empenhadas pela PMSP, em relação ao exercício anterior, *vis-à-vis* a inflação ao longo dos últimos quatro anos.

Gráfico 4.2 - Taxa de variação das despesas por categoria econômica em comparação com a inflação



Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 e IPC-FIPE Geral.

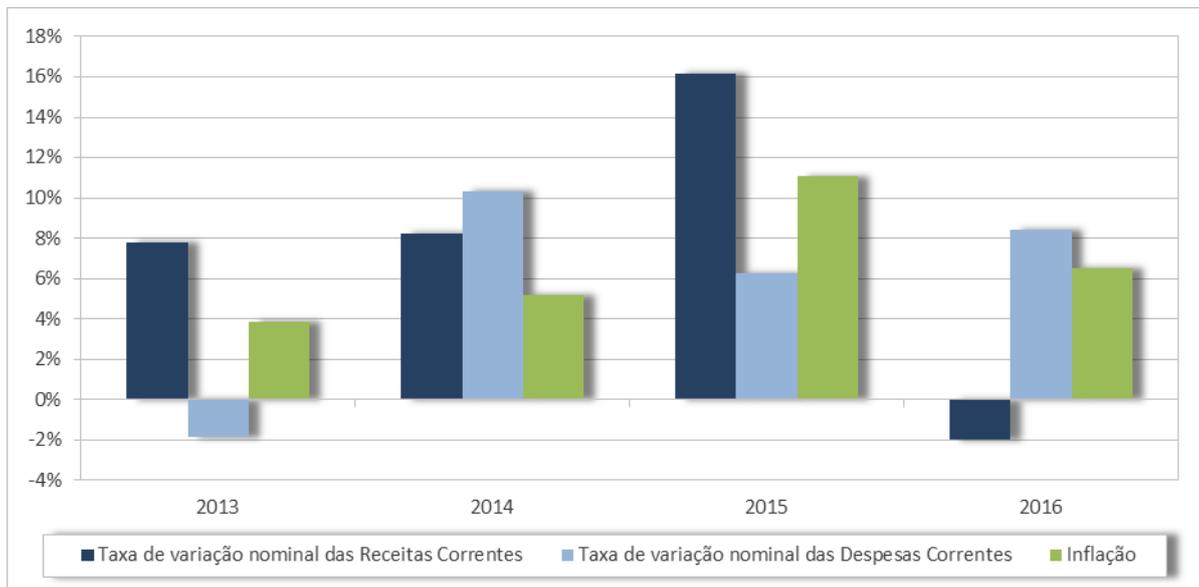
As despesas de capital apresentaram aumentos percentuais acima da inflação entre 2013 e 2014, em 2015 a tendência se inverteu e em 2016 houve uma forte variação negativa.

No caso das despesas correntes é necessária atenção ao fato de que acréscimos, como, por exemplo, nas despesas com pessoal, terão impactos nos exercícios subsequentes. Assim, quando ocorrem acréscimos acima da inflação será necessário que as receitas correntes também tenham aumentos reais, para manter o equilíbrio financeiro no longo prazo.

Logo, a conjuntura observada em 2016 - despesa corrente com aumentos reais e receita corrente com quedas reais - não é sustentável por longos períodos. O próximo gráfico mostra conjuntamente as variações nas despesas e receitas correntes:



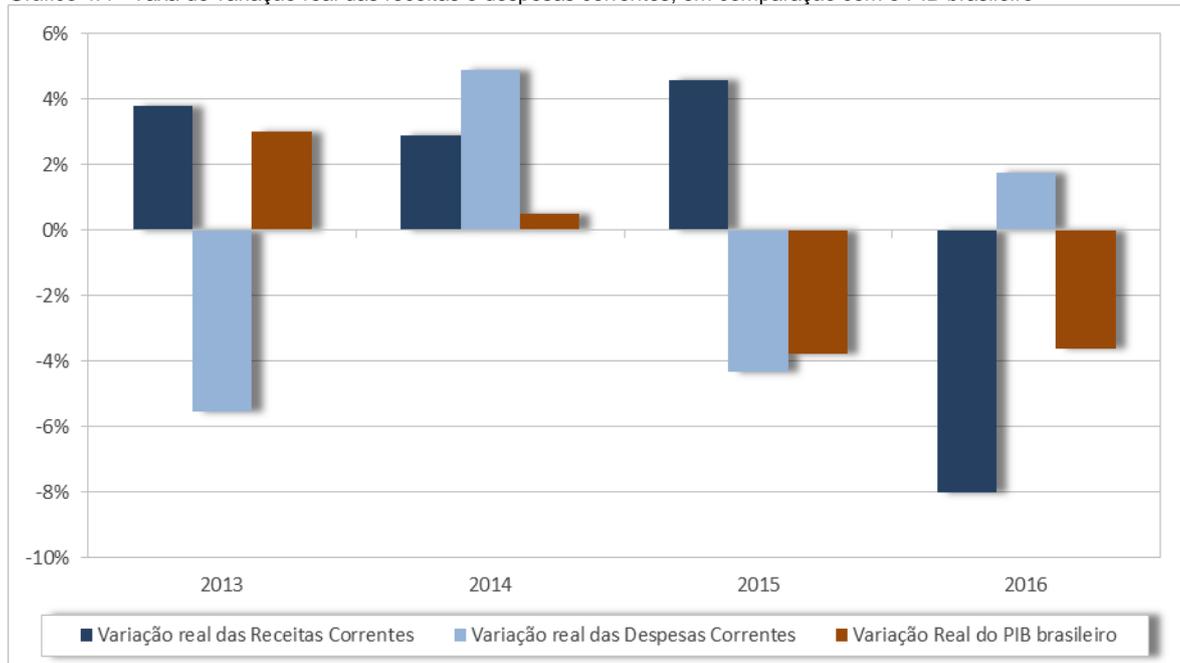
Gráfico 4.3 - Taxa de variação nominal das receitas e despesas correntes, em comparação com a inflação.



Fonte: Ábaco-TCM SP em 27.03.17, IPC-FIPE.

Para avaliar a sustentabilidade das finanças públicas, é necessário também verificar as taxas reais de crescimento das receitas e despesas correntes em comparação com o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB). O gráfico a seguir mostra essa evolução em termos reais, isto é, a valores constantes (preços de 2016), utilizando as variações do PIB brasileiro como uma aproximação para as variações no Município de São Paulo.

Gráfico 4.4 - Taxa de variação real das receitas e despesas correntes, em comparação com o PIB brasileiro



Fonte: Ábaco-TCM SP em 27.03.17, IPC-FIPE Geral e IPEA Data (PIB - preços de mercado - Var. real anual - ref. 2010).



De 2013 a 2015, as receitas correntes apresentaram taxas de crescimento superiores ao crescimento da economia.

No lado das despesas, alternaram-se anos de queda e crescimento.

Em 2016, em meio ao cenário de recessão no país, as receitas correntes sofreram queda real de 8,0% (menos R\$ 3,7 bilhões), percentual superior à própria variação negativa do PIB, em termos reais.

De outro lado, as despesas correntes e as transferências financeiras da PMSP para a Administração Indireta e Legislativo (destinadas em grande parte às despesas correntes destas entidades) tiveram aumentos reais de 1,8% (mais R\$ 564 milhões) e 4,6% (mais R\$ 379 milhões), respectivamente.

Cabe alertar a PMSP que a continuidade do aumento nas despesas correntes deverá estar suportada pela retomada da economia e decorrente aumento da arrecadação, notadamente do ISS e ICMS.

#### **4.4 - RECEITA**

As receitas da Prefeitura alcançaram R\$ 43,9 bilhões em 2016, o que representa queda nominal de 1,8% ou R\$ 803 milhões a menos que o arrecadado no exercício anterior.

A queda em termos reais atingiu 7,8%, em decorrência principalmente da variação negativa nas receitas correntes (-8,0%).

A próxima tabela mostra a variação entre 2015 e 2016, segregada pelos itens mais importantes, em termos nominais e reais (expurgando o efeito da inflação).



Quadro 4.2 - Receitas da PMSP, variações nominais e reais (preços de 2016)

Em R\$ milhões

RECEITAS	2015	2015 (preços de 2016)	2016	Δ% (nominal)	Δ% (constante)
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>43.418</b>	<b>46.257</b>	<b>42.552</b>	<b>-2,0%</b>	<b>-8,0%</b>
<b>RECEITA TRIBUTÁRIA</b>	<b>22.328</b>	<b>23.788</b>	<b>23.375</b>	<b>4,7%</b>	<b>-1,7%</b>
ISS	12.077	12.867	11.880	-1,6%	-7,7%
IPTU	6.481	6.904	7.502	15,8%	8,7%
ITBI	1.791	1.909	1.750	-2,3%	-8,3%
IRRF	1.671	1.781	1.945	16,4%	9,2%
Outras receitas tributárias	308	328	298	-3,3%	-9,2%
<b>RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES</b>	<b>313</b>	<b>334</b>	<b>536</b>	<b>71,0%</b>	<b>60,5%</b>
<b>RECEITA PATRIMONIAL</b>	<b>2.219</b>	<b>2.364</b>	<b>1.384</b>	<b>-37,6%</b>	<b>-41,5%</b>
<b>RECEITA DE SERVIÇOS</b>	<b>426</b>	<b>454</b>	<b>382</b>	<b>-10,3%</b>	<b>-15,8%</b>
<b>TRANSFERÊNCIAS CORRENTES</b>	<b>13.255</b>	<b>14.122</b>	<b>13.565</b>	<b>2,3%</b>	<b>-3,9%</b>
Cota-Parte do ICMS	5.462	5.819	5.355	-2,0%	-8,0%
Fundeb Estadual	3.066	3.267	3.147	2,6%	-3,7%
Cota-Parte do IPVA	1.867	1.989	1.959	4,9%	-1,5%
Repasses SUS União	1.510	1.609	1.721	14,0%	7,0%
Repasses FNDE União	563	599	562	-0,2%	-6,3%
Fundeb União	263	280	305	15,9%	8,8%
FPM	202	215	237	17,2%	10,0%
Demais Transferências Estaduais	123	131	122	-0,4%	-6,6%
Demais Transferências da União	130	139	124	-4,6%	-10,5%
Outras transferências	40	43	23	-44,1%	-47,5%
Convênios	30	32	12	-60,3%	-62,7%
<b>OUTRAS RECEITAS CORRENTES</b>	<b>4.863</b>	<b>5.181</b>	<b>3.310</b>	<b>-31,9%</b>	<b>-36,1%</b>
Multas de Trânsito	964	1.027	1.451	50,6%	41,3%
Dívida Ativa	1.289	1.373	768	-40,4%	-44,0%
Outras receitas	789	841	652	-17,4%	-22,4%
Depósitos Judiciais-LC151/2015	1.716	1.828	366	-78,7%	-80,0%
Demais Multas	105	112	72	-31,9%	-36,1%
<b>RECEITAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS</b>	<b>13</b>	<b>14</b>	<b>0</b>	<b>-98,9%</b>	<b>-99,0%</b>
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>1.270</b>	<b>1.353</b>	<b>1.333</b>	<b>5,0%</b>	<b>-1,5%</b>
Operações de Crédito	19	21	69	259,4%	237,3%
Amortização de Empréstimos	-	-	-	-	-
Alienação de Bens	81	86	9	-88,7%	-89,3%
Transferências de Capital	603	643	807	33,7%	25,5%
Outras Receitas de Capital	551	587	448	-18,7%	-23,7%
Receitas Intra-Orçamentárias	16	17	-	-100%	-100%
<b>Total</b>	<b>44.688</b>	<b>47.610</b>	<b>43.885</b>	<b>-1,8%</b>	<b>-7,8%</b>

Fonte: Ábaco-TCM SP em 27.03.17 e IPC-FIPE Geral.

Destacam-se as seguintes reduções:

- ISS: 7,7% (R\$ 987 milhões).

- ICMS: 8,0% (R\$ 464 milhões).



- Dívida Ativa: 44,0% (R\$ 605 milhões).
- Depósitos Judiciais: 80% (R\$ 1,46 bilhão).
- Receita Patrimonial: 41,5% (R\$ 980 milhões).

Por outro lado, os aumentos de maior impacto foram:

- IPTU: 8,7% (R\$ 598 milhões).
- Multas de Trânsito: 41,3% (R\$ 424 milhões).

#### 4.4.1 - Previsão e Realização

A comparação dos valores previstos com os realizados mostra o excesso ou a insuficiência da arrecadação. A tabela a seguir apresenta os valores nominais e percentuais de insuficiência para o período de 2013 a 2016.

Quadro 4.3 - Receita prevista, arrecadada e insuficiência

Em R\$ milhões

Receita Total	2013	2014	2015	2016
Prevista	39.180	47.392	47.903	50.377
Arrecadada	35.829	38.393	44.688	43.885
Insuficiência	3.351	8.999	3.215	6.492
<b>Insuficiência (%)</b>	<b>8,6%</b>	<b>19,0%</b>	<b>6,7%</b>	<b>12,9%</b>

Fonte: Ábaco-TCM SP em 27.03.17.

Para detalhar a análise, a próxima tabela mostra o histórico dos valores arrecadados e percentuais de realização segregando as principais categorias de receita.

Nos casos em que o valor arrecadado superou o previsto, o percentual de realização é maior do que 100%, indicando excesso de arrecadação. Quando o valor for menor do que o previsto, terá ocorrido insuficiência de arrecadação e o percentual será menor do que 100%.



Quadro 4.4- Evolução dos valores e percentuais de realização das receitas Em R\$ milhões

RECEITAS	Valor Nominal Arrecadado				Percentual de Realização (%)			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>34.522</b>	<b>37.372</b>	<b>43.418</b>	<b>42.552</b>	<b>102,1</b>	<b>97,7</b>	<b>105,8</b>	<b>100,2</b>
<b>RECEITA TRIBUTÁRIA</b>	<b>18.463</b>	<b>20.454</b>	<b>22.328</b>	<b>23.375</b>	<b>103,7</b>	<b>99,8</b>	<b>98,6</b>	<b>100,3</b>
ISS	10.073	11.325	12.077	11.880	103,8	105,1	101,8	98,2
IPTU	5.411	5.924	6.481	7.502	101,6	89,1	89,5	103,6
ITBI	1.413	1.489	1.791	1.750	108,8	100,5	107,9	90,4
IRRF	1.285	1.418	1.671	1.945	105,1	106,3	107,5	110,4
Outras receitas tributárias	279	298	308	298	110,7	116,4	97,3	109,9
<b>RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES</b>	<b>253</b>	<b>278</b>	<b>313</b>	<b>536</b>	<b>93,2</b>	<b>102,6</b>	<b>108,2</b>	<b>101,0</b>
<b>RECEITA PATRIMONIAL</b>	<b>656</b>	<b>956</b>	<b>2.219</b>	<b>1.384</b>	<b>120,7</b>	<b>210,7</b>	<b>289,4</b>	<b>151,5</b>
<b>RECEITA DE SERVIÇOS</b>	<b>281</b>	<b>309</b>	<b>426</b>	<b>382</b>	<b>109,1</b>	<b>100,3</b>	<b>133</b>	<b>109,6</b>
<b>TRANSFERÊNCIAS CORRENTES</b>	<b>12.651</b>	<b>13.058</b>	<b>13.255</b>	<b>13.565</b>	<b>98,7</b>	<b>93,3</b>	<b>90,7</b>	<b>92,0</b>
Cota-Parte do ICMS	5.555	5.442	5.462	5.355	104,2	95,6	91,7	92,1
Fundeb Estadual	2.864	2.931	3.066	3.147	93,7	92,7	95,7	93
Cota-Parte do IPVA	1.620	1.745	1.867	1.959	106,1	105,7	108,7	97,9
Repasse SUS União	1.459	1.637	1.510	1.721	94,4	82,4	72,5	91,3
Repasse FNDE União	455	541	563	562	82,8	78,9	78,9	79,5
Fundeb União	227	246	263	305	79,4	94,4	103,9	103,5
FPM	172	191	202	237	106,9	109,2	99,6	108,9
Demais Transferências Estaduais	68	82	123	122	101,1	93,1	133,8	80,9
Demais Transferências da União	89	112	130	124	132,9	98,6	117	100,5
Outras transferências	68	53	40	23	62,1	75,7	40,3	20,9
Convênios	73	78	30	12	61,5	69,3	16,9	18,8
<b>OUTRAS RECEITAS CORRENTES</b>	<b>2.218</b>	<b>2.317</b>	<b>4.863</b>	<b>3.310</b>	<b>105,2</b>	<b>84,6</b>	<b>201</b>	<b>126,4</b>
Multas de Trânsito	804	854	964	1.451	91,4	75,5	106,9	137,3
Dívida Ativa	671	741	1.289	768	322,2	117	397,9	274,7
Outras receitas	625	654	789	652	66,3	74,8	68,6	53,2
Depósitos Judiciais - LC 151/2015	-	-	1.716	366	-	-	-	-
Demais Multas	118	67	105	72	152,3	67,8	247,1	129,0
<b>RECEITAS INTRA-ORÇAMENT.</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>13</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>1.308</b>	<b>1.021</b>	<b>1.270</b>	<b>1.333</b>	<b>24,3</b>	<b>11,2</b>	<b>18,5</b>	<b>17,0</b>
Operações de Crédito	-	6	19	69	-	11	23,9	68
Amortização de Empréstimos	8	6	-	-	98,9	73,3	-	-
Alienação de Bens	12	24	81	9	0,5	1,9	9,2	1,3
Transferências de Capital	538	649	603	807	21,6	10,9	12,8	21,0
Outras Receitas de Capital	750	336	551	448	274	18,3	46	14,1
Receitas Intra-Orçament.de Capital	-	-	16	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>35.829</b>	<b>38.393</b>	<b>44.688</b>	<b>43.885</b>	<b>91,4</b>	<b>81</b>	<b>93,3</b>	<b>87,1</b>

Fonte: Abaco-TCM SP em 27.03.17 (Valores Nominais).

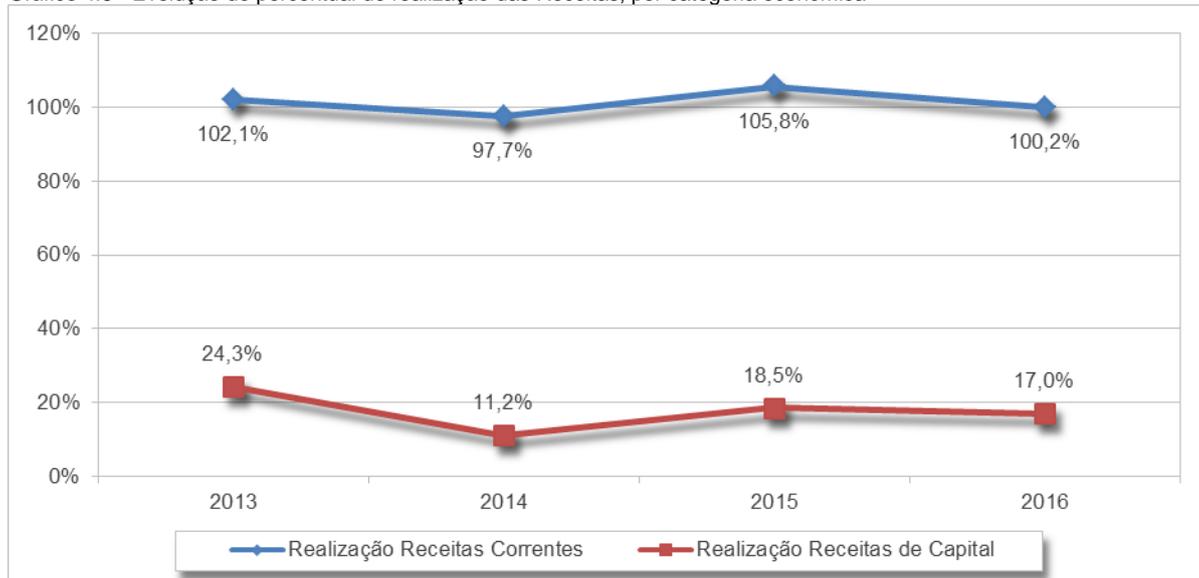
Os dados mostram que 2016 foi o ano em que o total das receitas correntes realizadas ficou mais próximo dos valores previstos. As seis origens de receitas correntes (tributária, transferências, patrimonial, serviços, contribuições e outras



receitas) ficaram mais próximas dos valores previstos no orçamento, permitindo que o total das receitas correntes atingisse 100,2% do previsto.

O gráfico a seguir ilustra o comportamento histórico da realização das receitas, por categoria econômica.

Gráfico 4.5 - Evolução do percentual de realização das Receitas, por categoria econômica



Fonte: Ábaco-TCM SP em 27.03.17

As receitas de capital mantiveram os baixos percentuais de realização dos anos anteriores, atingindo apenas 17% do montante previsto no Orçamento.

Quadro 4.5 - Receitas de Capital previstas e arrecadadas

Em R\$ milhões

Receitas de Capital	Prevista	Arrecadada	Diferença	% Arrecadado
Transferências de Capital	3.851	807	(3.044)	21,0
Outras Receitas de Capital	3.166	448	(2.718)	14,2
Operações de Crédito	102	69	(33)	67,6
Alienação de Bens	707	9	(698)	1,3
<b>Total</b>	<b>7.825</b>	<b>1.333</b>	<b>(6.492)</b>	<b>17,0</b>

Fonte: Balanço Orçamentário

As Transferências de Capital tinham previsão de recebimento concentrada em verbas originárias de convênios com a União, inclusive relativas ao PAC. Diante da situação financeira deficitária do Governo Federal, os repasses ficaram muito abaixo do previsto.

No item Outras Receitas de Capital havia previsão de arrecadação de R\$ 3,2 bilhões, com a seguinte distribuição:



Quadro 4.6 - Outras receitas de capital previstas e arrecadadas

Em R\$ milhões

Outras Receitas de Capital	Previsto	Arrecadado	Realizado %
Serviço da Dívida – Depósitos Judiciais	1.498	-	0,0
Operações Urbanas	1.300	16	0,0
Outorga Onerosa	306	216	70,6
Demais	61	216	354,1
<b>Total</b>	<b>3.166</b>	<b>448</b>	<b>14,2</b>

Fonte: Ábaco TCM.

A previsão de arrecadação orçamentária de significativo R\$ 1,5 bilhão a título de “Serviço da Dívida – Depósitos Judiciais” constituiu erro conceitual da peça orçamentária, à luz do disposto no MCASP, tendo em vista que o retorno deste valor para a PMSP, necessariamente, constituiria ingresso extraorçamentário, o que de fato ocorreu durante o exercício.

Nas Operações Urbanas houve arrecadação apenas com a Operação Faria Lima, de R\$ 15,7 milhões.

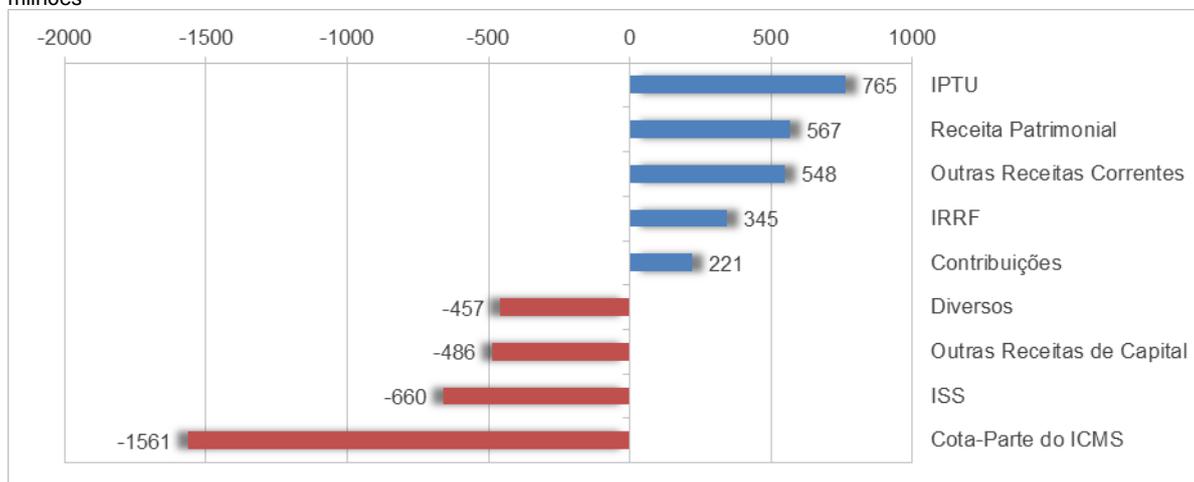
Na Alienação de Bens não houve realização da Cessão de Direitos Creditórios – PPI, estimada em R\$ 700 milhões, principal item orçado.

#### 4.4.2 - Variação acumulada nas fontes de Receita (2013-2016)

Ao longo da última gestão da PMSP diversas fontes de Receita apresentaram grande variação nos valores realizados anualmente. O próximo gráfico compara as receitas de 2016 e 2013, a valores constantes (preços de 2016).

Gráfico 4.6 - Variação real nos itens da Receita, 2016 em relação a 2013 (valores constantes) milhões

Em R\$



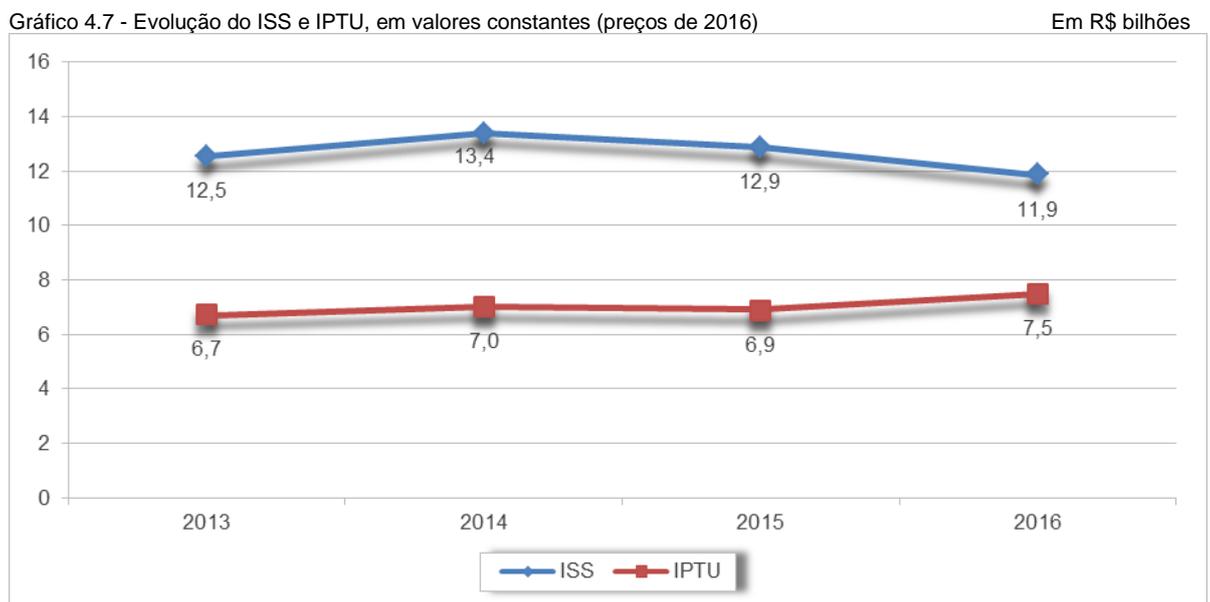
Fonte: Ábaco-TCM SP em 27.03.17 e IPC-FIPE Geral.



Os próximos tópicos tratam da evolução das principais fontes de receita da PMSP:

#### 4.4.3 - Receitas Tributárias

Os principais tributos dentro da competência tributária da PMSP são o ISS e o IPTU. O gráfico a seguir mostra a evolução desses impostos em valores constantes (preços de 2016):



Fonte: Ábaco-TCM SP em 27.03.17 e IPC-FIPE Geral

A queda na arrecadação do ISS está alinhada ao arrefecimento da economia a partir de 2014, enquanto que no caso do IPTU houve alterações tributárias que aumentaram a arrecadação, dentre as quais a atualização da planta genérica de valores<sup>8</sup>.

Além do ISS e IPTU, a Prefeitura também possui receita tributária advinda do ITBI, IRRF e taxas.

<sup>8</sup> Decreto Municipal 56.749/15 que atualiza, para o exercício de 2016, os valores unitários de m2 de construção e de terreno constantes da planta genérica de valores, o valor limite de m2 de terreno de imóveis residenciais verticais e os valores das multas relativas ao IPTU bem como concede desconto para pagamento à vista.

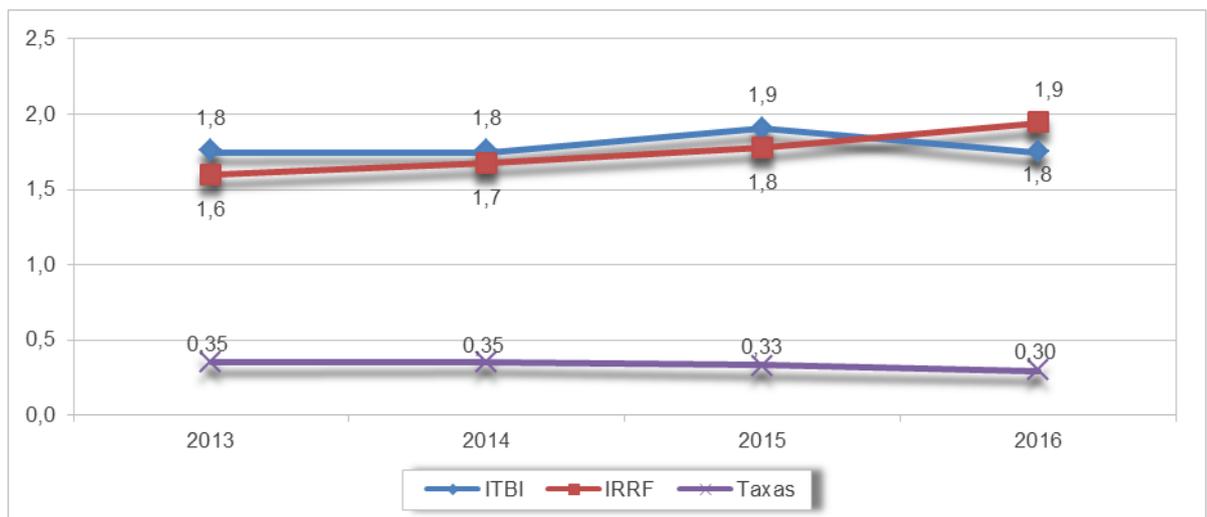


O ITBI incide sobre as transações imobiliárias. Com o cenário econômico recessivo, de redução na renda e piora nas condições de financiamento, a quantidade e o valor das transações foram afetados. Note-se que o aumento de alíquota de 2% para 3%, efetivada a partir de abril de 2015<sup>9</sup>, não conseguiu evitar a queda de arrecadação real registrada em 2016.

De forma diversa, no caso do Imposto de Renda Retido na Fonte, a quase totalidade da arrecadação advém da incidência sobre os rendimentos do trabalho (pessoas físicas), ou seja, o imposto é retido sobre a folha de pagamento da PMSP, de modo que a arrecadação do tributo acompanhou o aumento das despesas de pessoal.

Gráfico 4.8 - Evolução do ITBI, IRRF e taxas, a valores constantes (preços de 2016)

Em R\$ bilhões



Fonte: Ábaco-TCM SP em 27.03.17 e IPC-FIPE Geral.

Na atual conjuntura, a arrecadação do IRRF acabou por ultrapassar o ITBI.

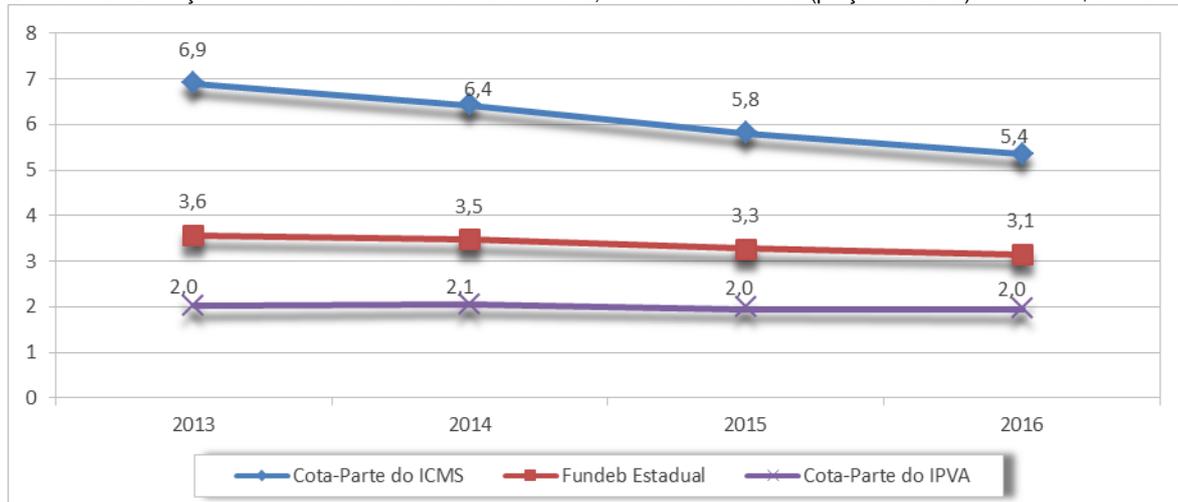
#### 4.4.4 - Receitas de Transferências Correntes

As receitas de transferências são constituídas, basicamente, pelos diversos repasses que o ente municipal recebe da União e do Estado. O gráfico a seguir mostra a evolução das transferências estaduais (preços de 2016).

9 Lei Municipal nº16.098/14.



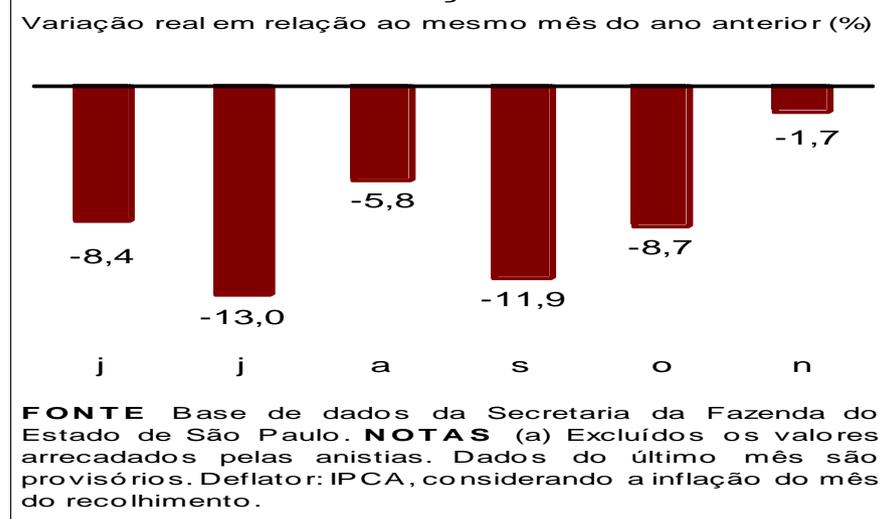
Gráfico 4.9 - Evolução das transferências correntes estaduais, a valores constantes (preços de 2016) Em R\$ bilhões



Fonte: Ábaco-TCM SP em 27.03.17 e IPC-FIPE Geral.

O grande ponto a se destacar consiste na tendência de queda, em termos reais, da Cota-Parte do ICMS. A figura a seguir, extraída do Relatório da Receita Tributária do Governo Estadual (SEFAZ-SP), mostra a queda real na arrecadação entre 2016 e 2015.

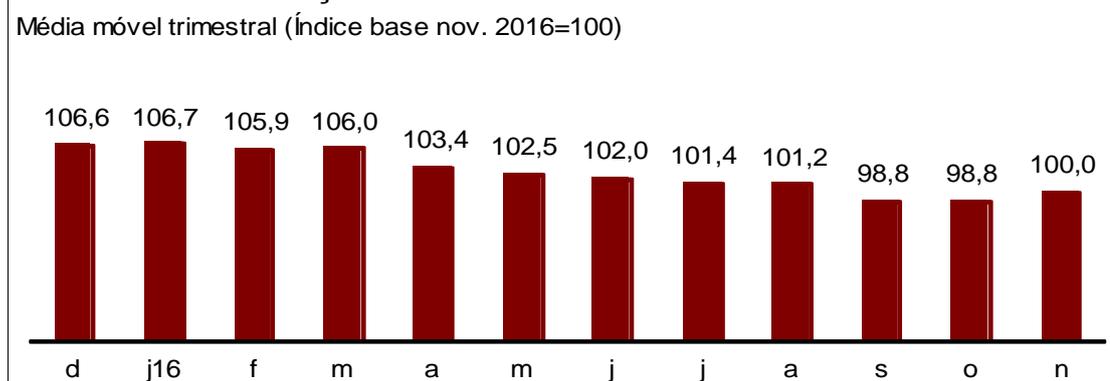
Figura 4.2- Variação da Arrecadação do ICMS sobre ano anterior (junho a novembro/2016)



Fonte: Relatórios da Receita Tributária, Nov/2016, SEFAZ-SP.

Na comparação mês a mês, de junho a novembro de 2016 com os respectivos meses de 2015, a arrecadação do ICMS apresentou variação real negativa. Para completar a análise e eliminar o efeito das sazonalidades, o Relatório da Receita Tributária do Governo Estadual apresenta também a média móvel trimestral dessazonalizada, entre o final de 2015 e 2016.

Figura 4.3 – Média móvel trimestral dessazonalizada da Arrecadação do ICMS



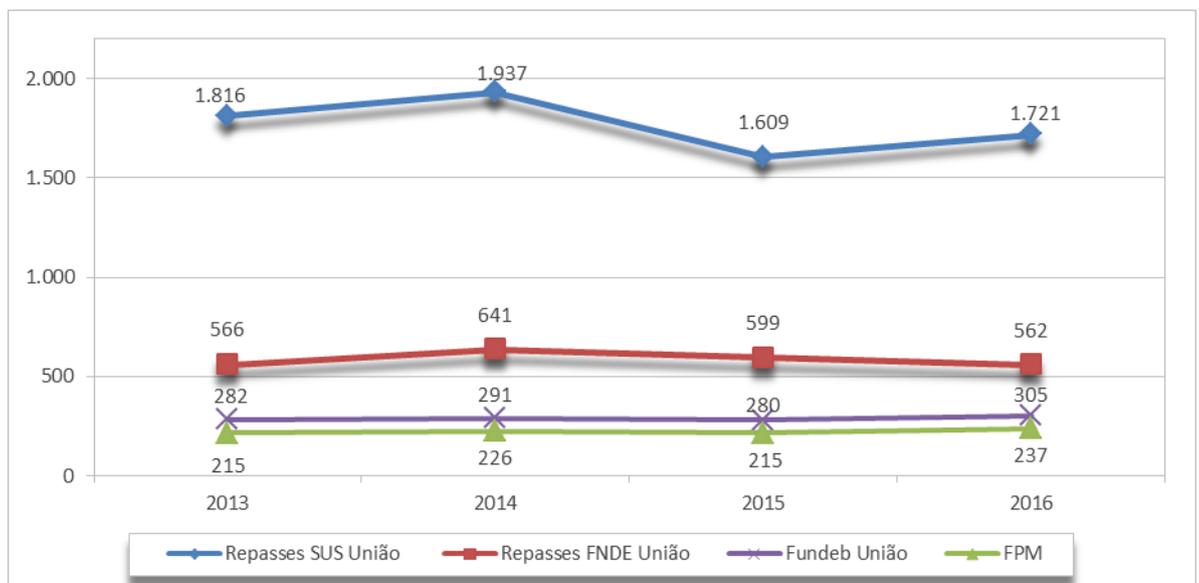
**FONTE** Base de dados da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo. **NOTAS** (a) Série dessazonalizada. Excluídos os valores arrecadados pelas anistias. Dados do último mês são provisórios. Deflato: IPCA, considerando a inflação do mês do recolhimento.

Fonte: Relatórios da Receita Tributária, Nov/2016, SEFAZ-SP.

A queda na arrecadação ocorreu durante todo o ano de 2016, com uma discreta melhora no final do exercício.

Além das transferências estaduais, as provenientes da União também são importantes para o orçamento municipal. O próximo gráfico mostra a evolução das transferências correntes da União, a valores constantes (preços de 2016).

Gráfico 4.10 – Evolução das transferências correntes da União, a valores constantes (preços de 2016) Em R\$ milhões



Fonte: Ábaco-TCM SP em 27.03.17 e IPC-FIPE Geral

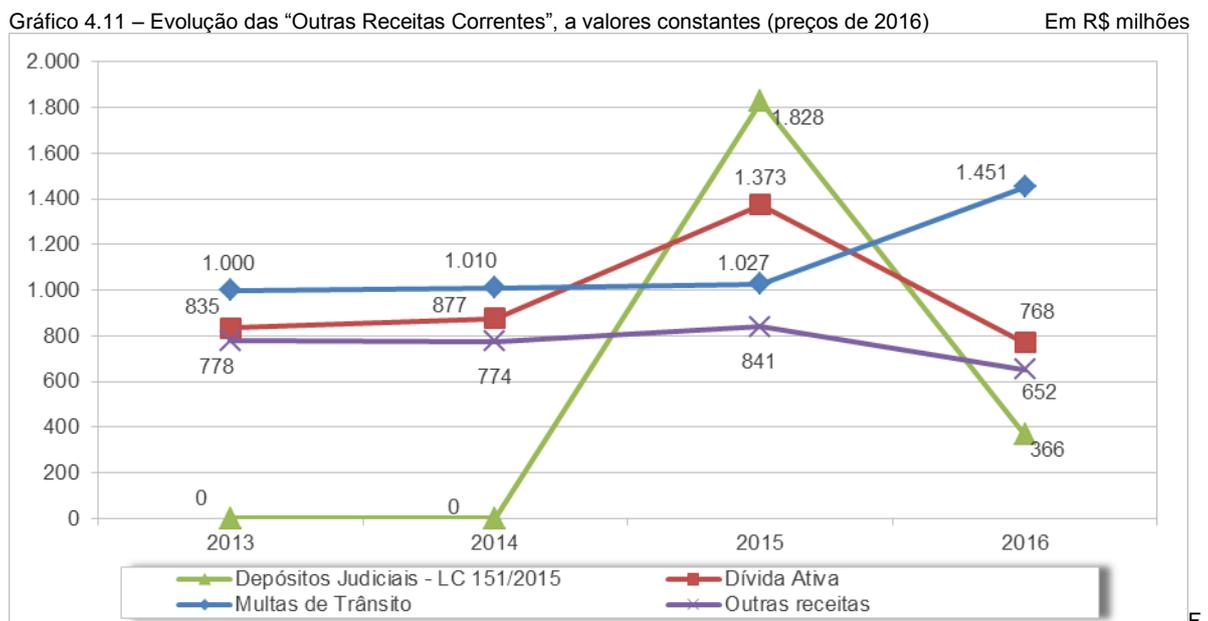
As transferências provindas da União apresentaram comportamento relativamente estável, com a exceção dos repasses para o SUS, que após uma redução significativa, em 2015, foram parcialmente recompostos em 2016.

#### 4.4.5 - Outras Receitas Correntes

O comportamento da fonte “Outras Receitas Correntes” apresentou grande variabilidade ao longo do período 2013-2016.

Em 2016, as maiores reduções ocorreram na receita advinda dos Depósitos Judiciais (LC nº 151/2015) e da Dívida Ativa, enquanto o maior acréscimo decorreu do aumento das multas de trânsito.

O próximo gráfico apresenta a evolução desses itens, a valores constantes (preços de 2016):



Fonte: Ábaco-TCM SP em 27.03.17 e IPC-FIPE Geral.

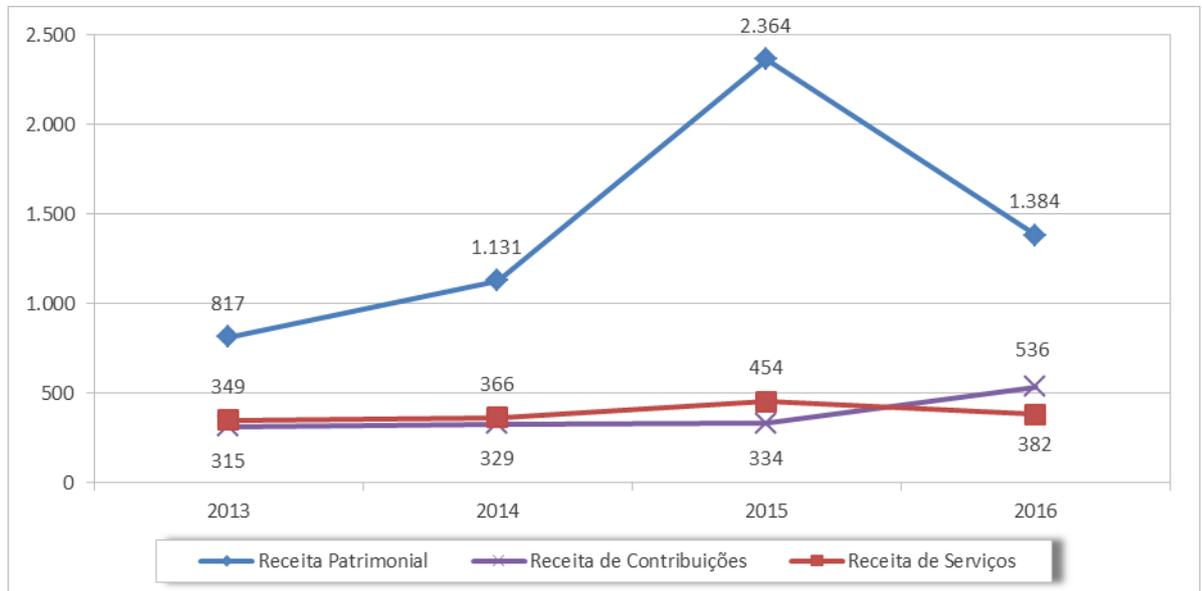
A receita da dívida ativa e os depósitos judiciais tiveram componentes de receitas extraordinárias em 2015 (PPI e Depósitos Judiciais não Tributários), que não se repetiram na mesma proporção em 2016.

As multas de trânsito, por sua vez, refletem o aumento da fiscalização, com destaque para o maior número de radares, além de medidas como a redução dos limites de velocidade.



#### 4.4.6 - Receitas de Contribuições, Patrimonial e de Serviços

Gráfico 4.12 - Evolução das Receitas de Contribuições, Patrimonial e de Serviços (preços de 2016) Em R\$ milhões



Fonte: Ábaco-TCM SP em 27.03.17 e IPC-FIPE Geral.

As remunerações das aplicações financeiras, no valor de R\$ 979 milhões em 2016, constituíram a receita patrimonial mais relevante.

Na análise entre 2015 e 2016, constata-se que no exercício anterior houve receitas extraordinárias como, por exemplo, a “Receita de Cessão do Direito de Operar a Folha de Pagamento de Pessoal” (R\$ 387 milhões).

Outra entrada extraordinária de 2015 refere-se ao reconhecimento de receitas da ordem de R\$ 561 milhões, em decorrência da mudança do regime de caixa para o de competência nas aplicações financeiras, uma vez que havia rendimentos acumulados nos exercícios anteriores e ainda não reconhecidos como receita.

A Receita de Contribuições consiste na Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (Cosip/Fundip), enquanto que as Receitas de Serviços englobam, principalmente, serviços de Saúde (ambulatoriais, hospitalares, radiológicos e laboratoriais – FMS), de modo que ambas apresentaram relativa estabilidade.



#### 4.4.7 - Receitas de Capital

A arrecadação das receitas de capital, em termos reais, foi praticamente equivalente à de 2015, com queda real da ordem de 1,5%.

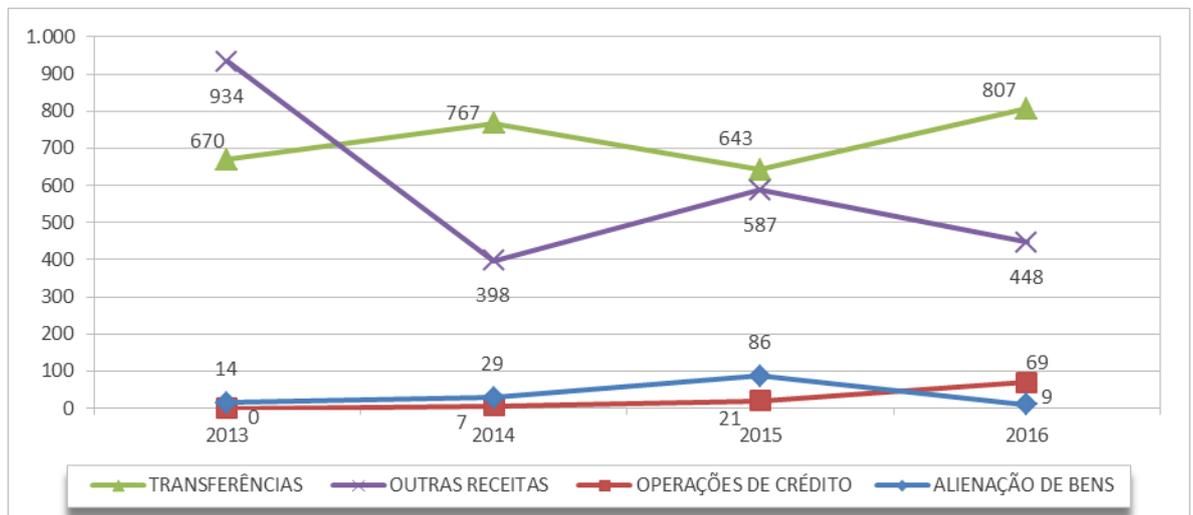
As transferências de capital são compostas, principalmente, por convênios firmados com a União e Estados, além das transferências diretas da União. Destaca-se o convênio da PMSP com a Sabesp, para destinação de recursos ao Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura, que alcançou R\$ 378 milhões em 2016.

Outra fonte relevante é o grupo “Outras Receitas de Capital”, constituído de restituições e receitas diversas, dentre as quais destaca-se a “Outorga Onerosa relativa ao Plano Diretor”, no montante de R\$ 210 milhões.

O próximo gráfico mostra o comportamento das Receitas de Capital a valores constantes (preços de 2016):

Gráfico 4.13 - Evolução das receitas de capital a valores constantes (preços de 2016)  
milhões

Em R\$



Fonte: Ábaco-TCM SP em 27.03.17 e IPC-FIPE Geral

Na fonte “Outras Receitas”, a queda deveu-se, principalmente, às “Receitas de Alienação de Cepac”, que em 2015 responderam pelo montante de R\$ 186 milhões e em 2016 ficaram restritas a R\$ 16 milhões.



Com relação às transferências, a principal alteração foi um acréscimo de R\$ 120 milhões nos recursos recebidos de convênios, com destaque para o aumento de R\$ 90 milhões no convênio com a Sabesp, para destinação de recursos ao Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura.

#### 4.5 - DESPESA

No exercício de 2016, a PMSP efetuou empenhos de R\$ 37,3 bilhões e realizou transferências financeiras de R\$ 8,5 bilhões aos órgãos da Administração Indireta e ao Poder Legislativo, totalizando gastos da ordem de R\$ 45,8 bilhões.

A tabela a seguir mostra a comparação entre os valores de 2015 e 2016. Cabe destacar que os valores repassados por meio das transferências financeiras, posteriormente, serão empenhados como despesa corrente ou de capital, pelos órgãos recebedores dos recursos.

Quadro 4.7 - Gastos por categoria econômica e transferências financeiras

Em R\$ milhões

Despesa	2015	2015 v. c.	2016	Δ% (nominal)	Δ% (real)
Despesas Correntes	29.870	31.823	32.387	8,4%	1,8%
Despesas de Capital	6.101	6.500	4.867	-20,2%	-25,1%
Total Empenhado (PMSP)	35.972	38.324	37.254	3,6%	-2,8%
Transferências Financeiras	7.666	8.167	8.546	11,5%	4,6%
<b>Total Gasto</b>	<b>43.638</b>	<b>46.491</b>	<b>45.801</b>	<b>5,0%</b>	<b>-1,5%</b>

Obs.: v.c. = valores constantes (preços de 2016 calculados pelo IPC-FIPE Geral). As Transferências Financeiras correspondem ao repasse líquido, ou seja, descontadas as devoluções.

Fonte: Balanços Orçamentários e Financeiros de 2016 e 2015 da PMSP, sistema SOF em 03.03.17.

Ao compararmos o total gasto de 2016 com o do exercício anterior, constata-se um acréscimo nominal de 5,0%. Porém, avaliando em termos reais (corrigindo os valores de 2015 para os preços de 2016), ocorreu uma queda de 1,5% no total gasto, uma vez que a inflação do período alcançou 6,5%<sup>10</sup>.

A redução nos gastos reais não se distribuiu uniformemente entre as categorias da despesa. A tabela mostra que a redução ocorreu somente nas despesas de capital, com queda real de significativos 25,1%.

Essa conjuntura teve forte impacto sobre os investimentos, como pode ser observado na tabela e gráfico a seguir.

10 Indicador de inflação IPC-FIPE Geral, número índice dez/2016 em relação ao número índice dez/2015.



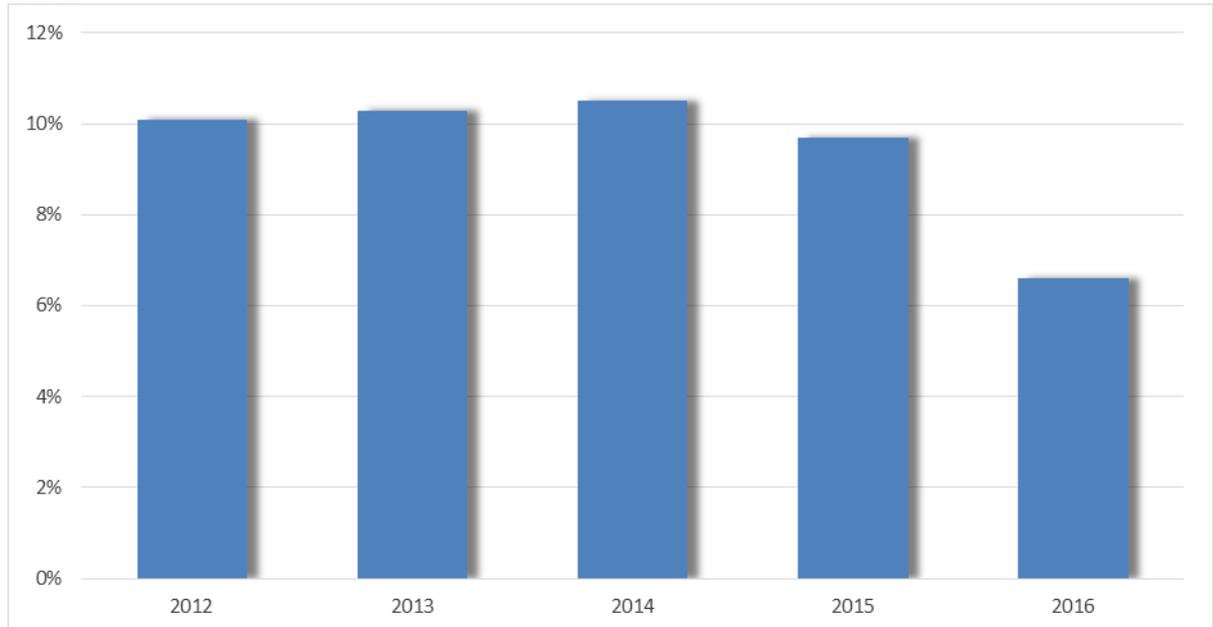
Quadro 4.8 - Percentual da receita investido, em valores nominais

Em R\$ milhões

Investimentos / Receita	2012	2013	2014	2015	2016
Receita Arrecadada	34.819	35.829	38.393	44.688	43.885
Investimentos	3.515	3.685	4.045	4.333	2.894
<b>% Investimentos/Receita</b>	<b>10,1%</b>	<b>10,3%</b>	<b>10,5%</b>	<b>9,7%</b>	<b>6,6%</b>

Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17

Gráfico 4.14 – Evolução do Percentual de Investimento sobre a Receita



Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17.

O percentual da receita destinado a investimentos, que se mantinha historicamente próximo a 10%, caiu para 6,6%.

As alterações nos investimentos, considerando as principais funções de governo, serão analisadas nos próximos itens.

#### 4.5.1 - Economia de Recursos

A economia orçamentária pode ser entendida como a diferença entre a despesa autorizada (dotação atualizada) e a despesa realizada (empenhada) demonstrada na coluna de saldos do Balanço Orçamentário. Contudo, é importante também a análise da economia de recursos, na qual a despesa empenhada é comparada com a dotação inicial, para verificar a economia em relação às despesas originalmente fixadas na LOA.

A tabela a seguir mostra a evolução dos percentuais empenhados em relação à dotação inicial:



Quadro 4.9 - Evolução da economia de recursos orçamentários

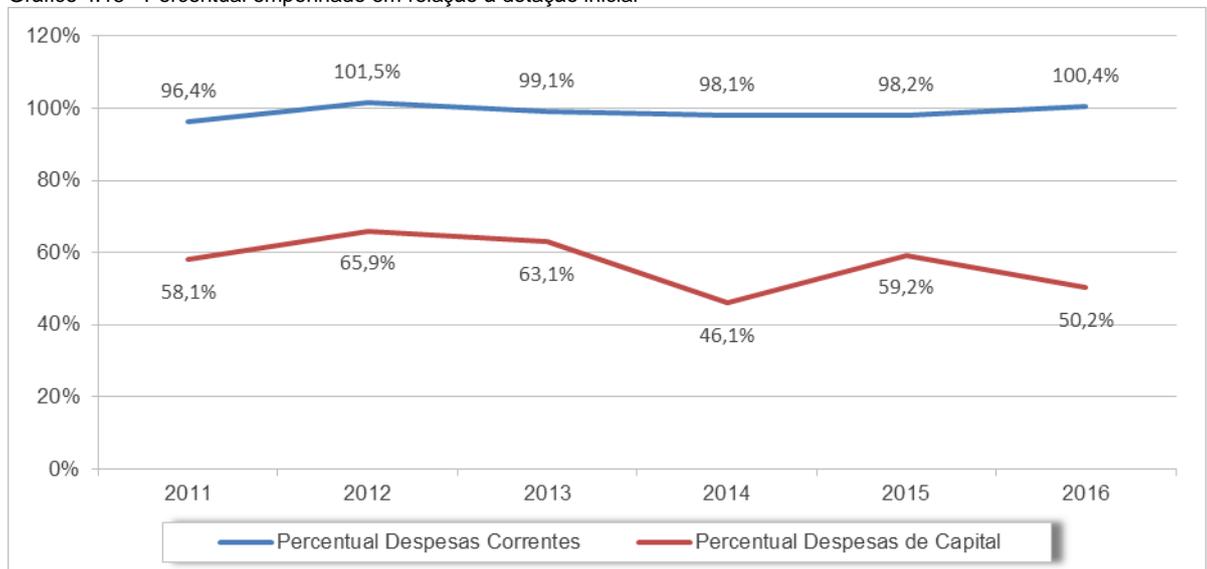
Em R\$ milhões

Categoria Econômica		2011	2012	2013	2014	2015	2016
Despesas Correntes	Fixadas	24.515	25.574	25.713	28.667	30.431	32.263
	Empenhadas	23.629	25.959	25.473	28.111	29.870	32.387
	<b>Percentual</b>	<b>96,4%</b>	<b>101,5%</b>	<b>99,1%</b>	<b>98,1%</b>	<b>98,2%</b>	<b>100,4%</b>
Despesas de Capital	Fixadas	6.866	7.175	7.863	12.288	10.298	9.703
	Empenhadas	3.989	4.730	4.959	5.659	6.101	4.867
	<b>Percentual</b>	<b>58,1%</b>	<b>65,9%</b>	<b>63,1%</b>	<b>46,1%</b>	<b>59,2%</b>	<b>50,2%</b>

Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17. Valores Nominais. Não inclui transferências financeiras.

Essa evolução pode ser visualizada pela diferença entre as linhas do gráfico, de percentual empenhado em relação à dotação inicial.

Gráfico 4.15 - Percentual empenhado em relação à dotação inicial



Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17.

Ao contrário da despesa corrente, cuja realização vem ocorrendo em consonância com os valores totais fixados, a PMSP demonstra dificuldade recorrente para a realização das despesas de capital. Somente 50,2% da despesa fixada de capital foi realizada em 2016.

Cabe destacar que a piora no percentual de realização das despesas de capital ocorreu sobre um orçamento de capital que já havia sofrido cortes de 5,8%, passando de R\$ 10,3 bilhões em 2015 para R\$ 9,7 bilhões em 2016.

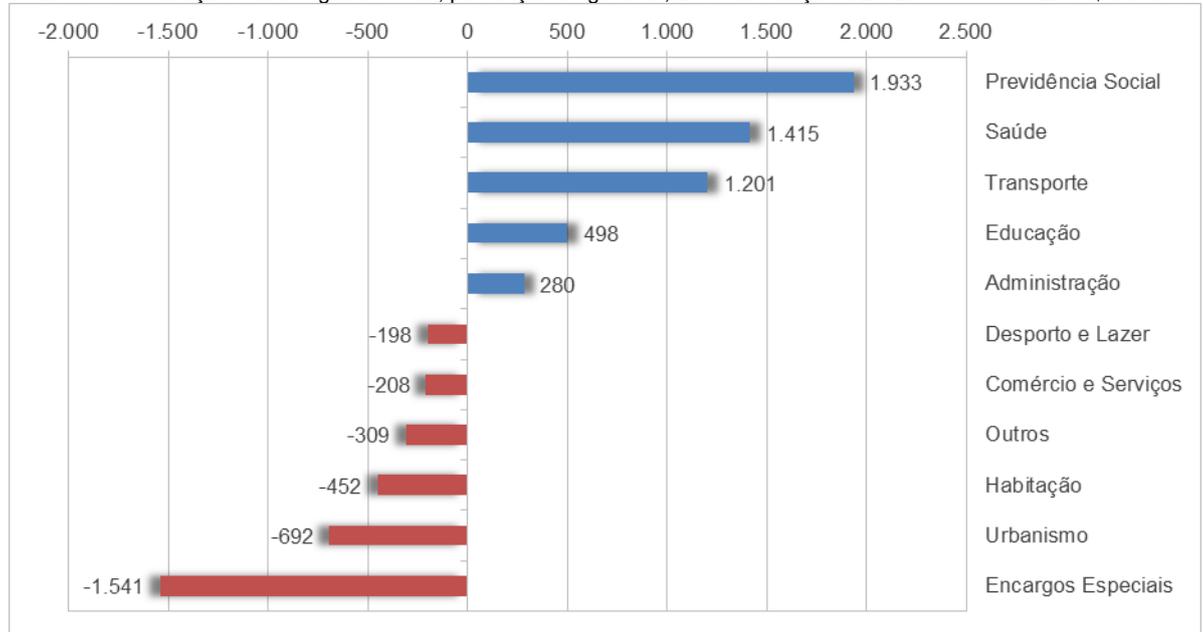


#### 4.5.2 - Despesas por função de governo

As seis maiores funções de governo (Educação, Saúde, Previdência Social, Urbanismo, Encargos Especiais e Transporte) responderam por 86,5% dos gastos totais da PMSP em 2016.

O gráfico e tabela a seguir mostram a variação da participação das funções no total empenhado entre dois momentos, o exercício anterior ao início da última gestão da PMSP (2012) e o último ano da gestão (2016), corrigindo os valores para preços de 2016:

Gráfico 4.16 - Variação real nos gastos totais, por função de governo, 2016 em relação a 2012 Em R\$ milhões



Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 (inclui a apropriação das transferências financeiras) e IPC-FIPE Geral

A variação nos gastos reais reflete as alterações do peso de cada função na despesa total da PMSP.

Quadro 4.10 - Evolução dos gastos totais por função de governo entre 2012 e 2016 Em R\$ milhões

Função	2012 (a preços de 2016) <sup>11</sup>		2016		Δ % da Participação
	Valores	Participação	Valores	Participação	
Educação	9.783	22,3%	10.281	22,4%	0,7
Saúde	8.313	18,9%	9.728	21,2%	12,1
Previdência Social	4.100	9,3%	6.032	13,2%	40,9
Urbanismo	5.507	12,6%	4.815	10,5%	-16,2
Encargos Especiais	6.087	13,9%	4.545	9,9%	-28,5
Transporte	3.028	6,9%	4.229	9,2%	33,8
Outros	7.055	16,1%	6.168	13,5%	-16,2
Total	43.872	100%	45.800	100%	-

Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 e IPC-FIPE Geral, inclui a apropriação das transferências financeiras.

<sup>11</sup> Índice IPC FIPE acumulado de 29,32%.

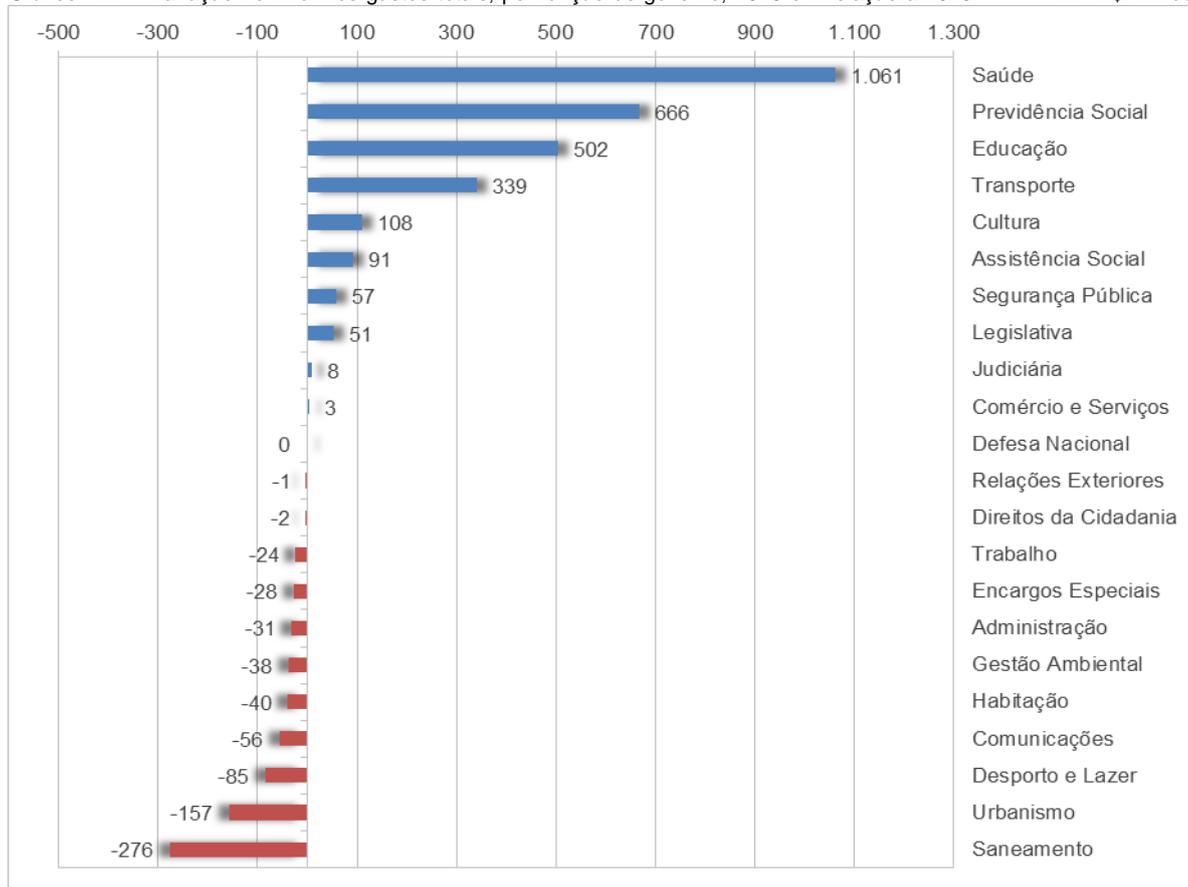


Com exceção da função Educação, as maiores funções de governo sofreram alterações na sua participação em relação ao total dos gastos da PMSP:

- O maior aumento ocorreu na Previdência Social, cuja participação passou de 9,3% em 2012 para 13,2% em 2016.
- Saúde e Transporte também apresentaram acréscimos significativos.
- As principais reduções ocorreram nos Encargos Especiais, em razão da renegociação do contrato de refinanciamento com a União, e no Urbanismo, cuja participação caiu de 12,6% para 10,5%, como reflexo da redução nas despesas de capital.

Para a análise do último exercício da gestão (2016), o gráfico a seguir demonstra as variações nominais e a tabela subsequente apresenta as variações reais e nominais, de 2015 para 2016:

Gráfico 4.17 - Variação nominal nos gastos totais, por função de governo, 2016 em relação a 2015 Em R\$ milhões



Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 (inclui a apropriação das transferências financeiras).



Quadro 4.11 - Evolução nominal e real dos gastos totais, entre 2016 e 2015

Em R\$ milhões

Função	2015	2016	Δ	Δ% nominal	Δ% real
Saúde	8.668	9.728	1.061	12,2%	5,3%
Previdência Social	5.366	6.032	666	12,4%	5,5%
Educação	9.779	10.281	502	5,1%	-1,3%
Transporte	3.890	4.229	339	8,7%	2,0%
Cultura	482	591	108	22,5%	15,0%
Assistência Social	1.115	1.206	91	8,1%	1,5%
Outros	8.123	8.078	(45)	-0,6%	-6,7%
Comunicações	178	121	(56)	-31,8%	-36,0%
Desporto e Lazer	351	266	(85)	-24,2%	-28,9%
Urbanismo	4.973	4.815	(157)	-3,2%	-9,1%
Saneamento	727	452	(276)	-37,9%	-41,7%

Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 (inclui a apropriação das transferências financeiras) e IPC-FIPE Geral.

A seguir são analisadas, individualmente, as principais variações das despesas por função de governo, na comparação entre 2015 e 2016:

#### a) Saúde

A função Saúde somou gastos de R\$ 9,7 bilhões em 2016, o que representou um acréscimo de 5,3%, em termos reais, na comparação com 2015.

Quadro 4.12 - Evolução dos empenhos das principais atividades da função Saúde

Em

R\$ milhões

Projeto/Atividade	2015	2015 v. c.	2016	Δ% (nominal)	Δ% (real)
Op. e Manut. p/ Atend. Amb. Básico, de Esp. e de Serv. Auxiliares.	2.461	2.622	2.979	21,0	13,6
Administração da Unidade	1.855	1.976	1.992	7,4	0,8
Op. e Manut. das Unidades Hospitalares, P.S. e Pronto Atendimento.	948	1.010	1.161	22,5	15,0
Sistema Mun. de Regulação, Controle, Avaliação e Auditoria do SUS.	746	794	764	2,4	-3,9
Operação e Manutenção da Assistência Farmacêutica	247	263	234	-5,2	-11,0
Op. e Manut. de Unidades de Saúde – Básicas e de Especialidades	244	260	234	-4,0	-9,9
Outros	632	675	658	4,1	2,5
Transferência Financeira para Autarquia Hospitalar AHM	1.270	1.353	1.416	11,5	4,7
Transferência Financeira para HSPM	265	282	290	9,4	2,7
<b>Total</b>	<b>8.668</b>	<b>9.235</b>	<b>9.728</b>	<b>12,2</b>	<b>5,3</b>

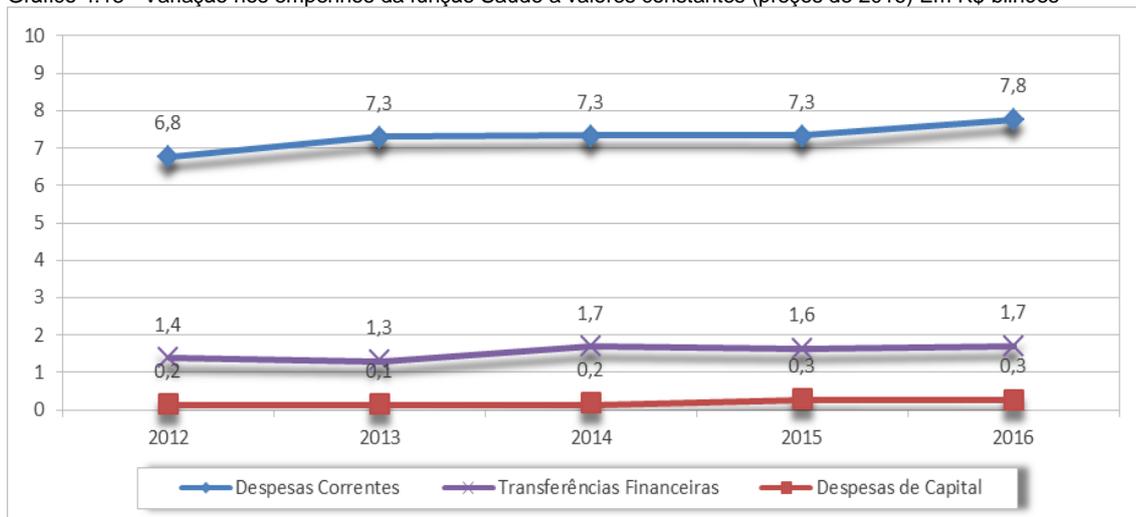
Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17, Balançetes Financeiros e Relatório Anual de Fiscalização 2015.

Os maiores aumentos percentuais, em termos reais, ocorreram nas atividades de operação e manutenção (ambulatórios e hospitais).



Ao analisar o conjunto dos gastos no período de 2012 a 2016, em termos reais, a evolução dos dispêndios mostra claramente a predominância das despesas correntes. Comparadas às outras funções, as despesas de capital da saúde sofreram uma redução discreta, de 6,0% em termos reais:

Gráfico 4.18 - Variação nos empenhos da função Saúde a valores constantes (preços de 2016) Em R\$ bilhões



Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 e IPC-FIPE Geral.

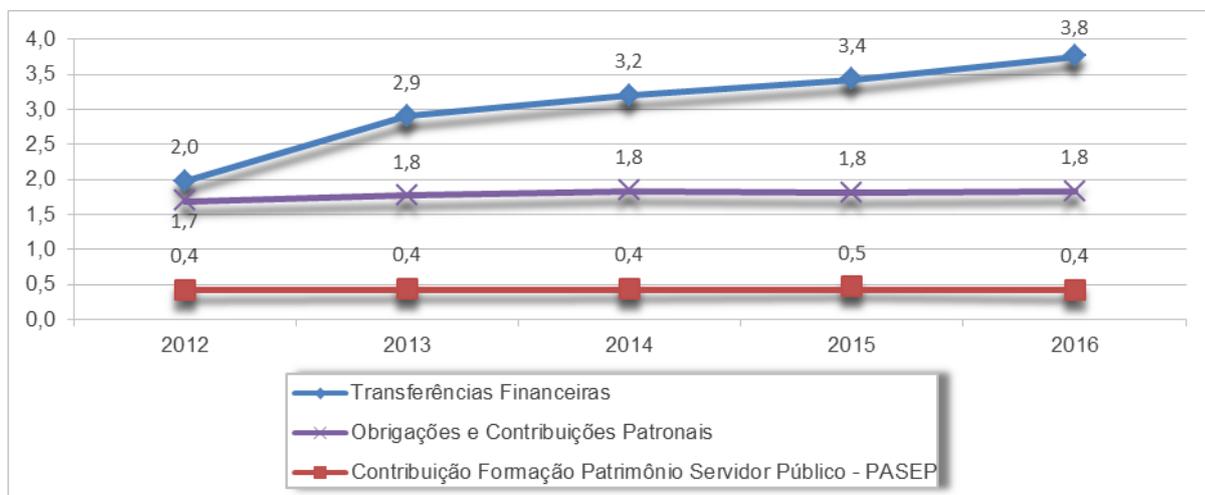
## b) Previdência Social

A função Previdência Social somou gastos de R\$ 6,0 bilhões em 2016. O acréscimo de 5,5% em termos reais, na comparação com 2015, reflete o agravamento da situação de dependência financeira do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, espelhada no aumento das transferências financeiras realizadas pela PMSP com essa finalidade.

O gráfico a seguir traz a evolução dos gastos de 2012 a 2016, corrigindo os valores para preços de 2016:



Gráfico 4.19 - Variação nos gastos da Previdência Social a valores constantes (preços de 2016) Em R\$ bilhões



Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 e IPC-FIPE Geral.

Note-se que as transferências financeiras para cobertura da insuficiência do RPPS responderam por quase a totalidade do aumento real de 5,5% nos gastos com a função Previdência Social.

### c) Educação

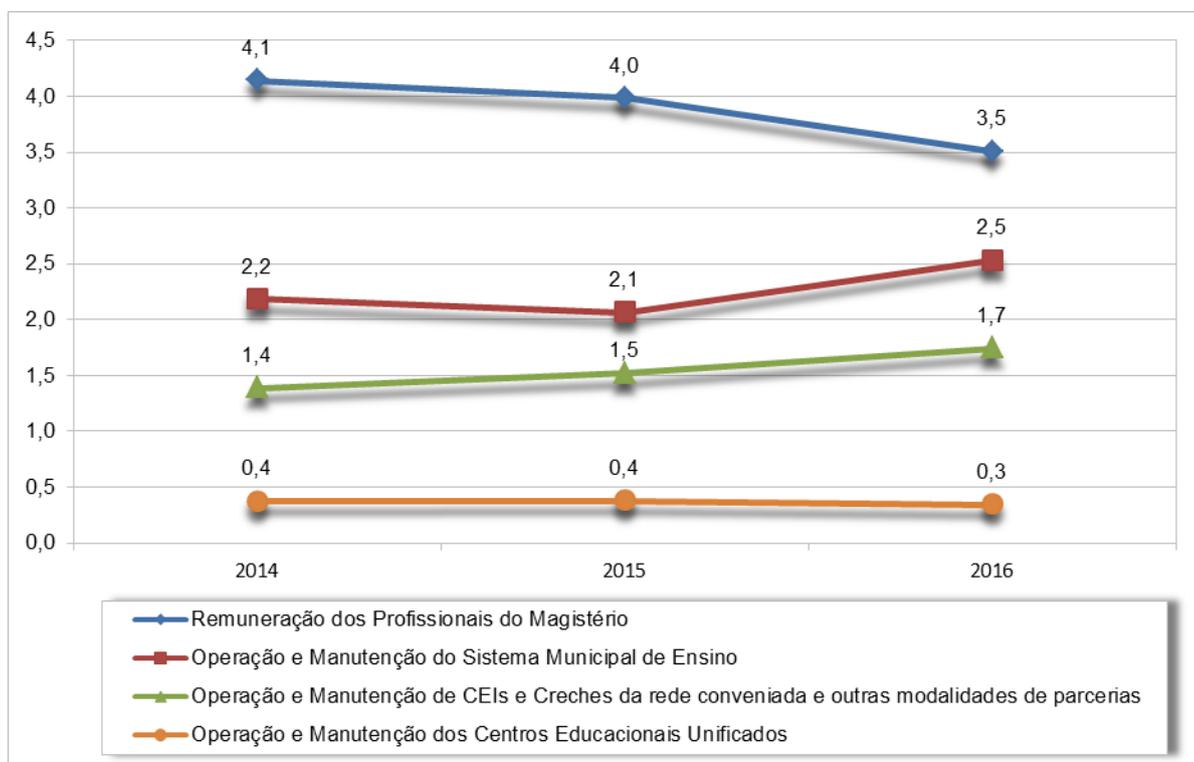
A função Educação somou gastos de R\$ 10,3 bilhões em 2016. Apesar de ter recebido o terceiro maior aumento de recursos em relação ao exercício anterior, R\$ 502 milhões, houve redução de 1,3% em termos reais no gasto total.

Os gráficos a seguir mostram a evolução histórica das despesas, em valores constantes (preços de 2016). O primeiro gráfico diz respeito à remuneração dos profissionais do magistério e às atividades relacionadas à operação e manutenção dos diversos equipamentos de ensino:



Gráfico 4.20 - Variação em atividades da Educação, a valores constantes (preços de 2016)

Em R\$ bilhões



Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 e IPC-FIPE Geral

A comparabilidade das principais despesas restou prejudicada, tendo em vista que:

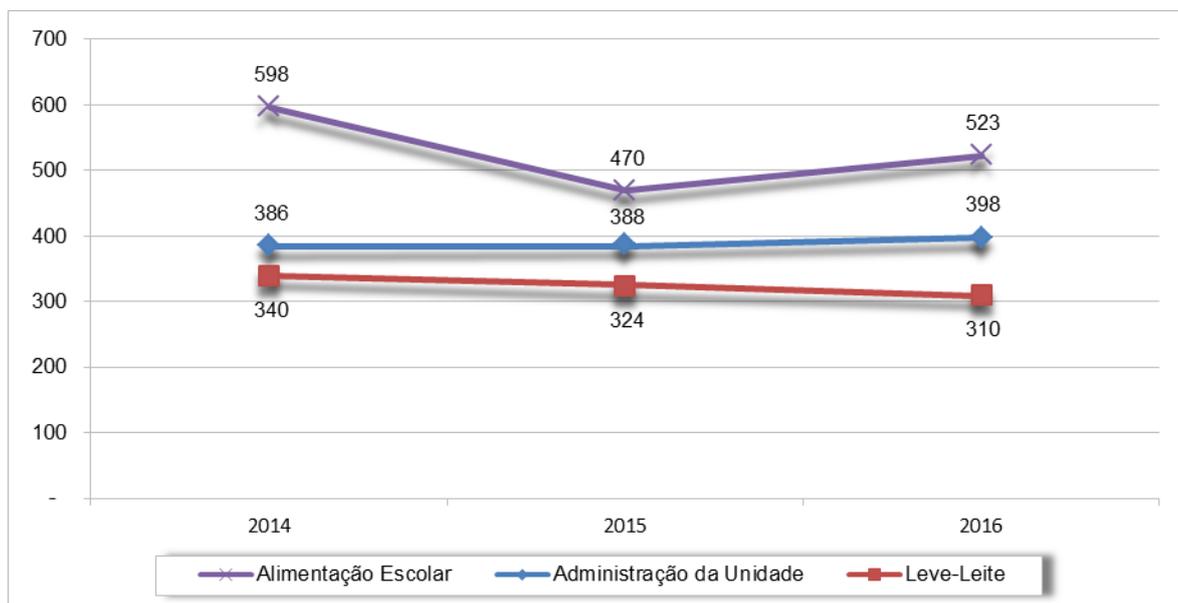
- Em 2015, os gastos com “Remuneração dos Profissionais do Magistério” oneravam as fontes de recurso “Fundo Constitucional da Educação” (Fonte 04) e “Tesouro Municipal” (Fonte 00).
- Em 2016, os gastos realizados com recursos do Tesouro Municipal passaram para a atividade “Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Ensino” e o “Fundo Constitucional da Educação” passou a ser a única fonte de recursos para a atividade “Remuneração dos Profissionais do Magistério”.

O próximo gráfico apresenta o histórico de outras três importantes atividades orçamentárias (a valores de 2016):



Gráfico 4.21 - Variação em atividades da Educação, a valores constantes (preços de 2016)

Em R\$ milhões



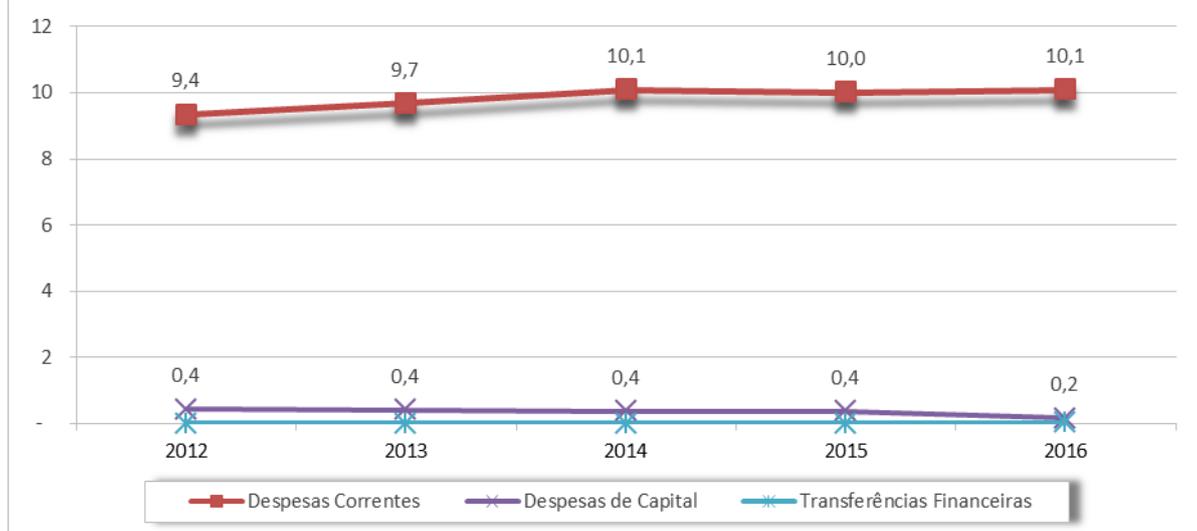
Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 e IPC-FIPE Geral

Cabe destacar, além da variabilidade da atividade “Alimentação Escolar”, o fato de a “Administração da Unidade” e o “Leve-leite” apresentarem tendências opostas. Enquanto a atividade administrativa teve pequenos aumentos reais desde 2014, o leve-leite tem tido quedas sucessivas.

A exemplo do constatado na Função Saúde, os gastos totais na função Educação também mostram a predominância das despesas correntes (preços de 2016).



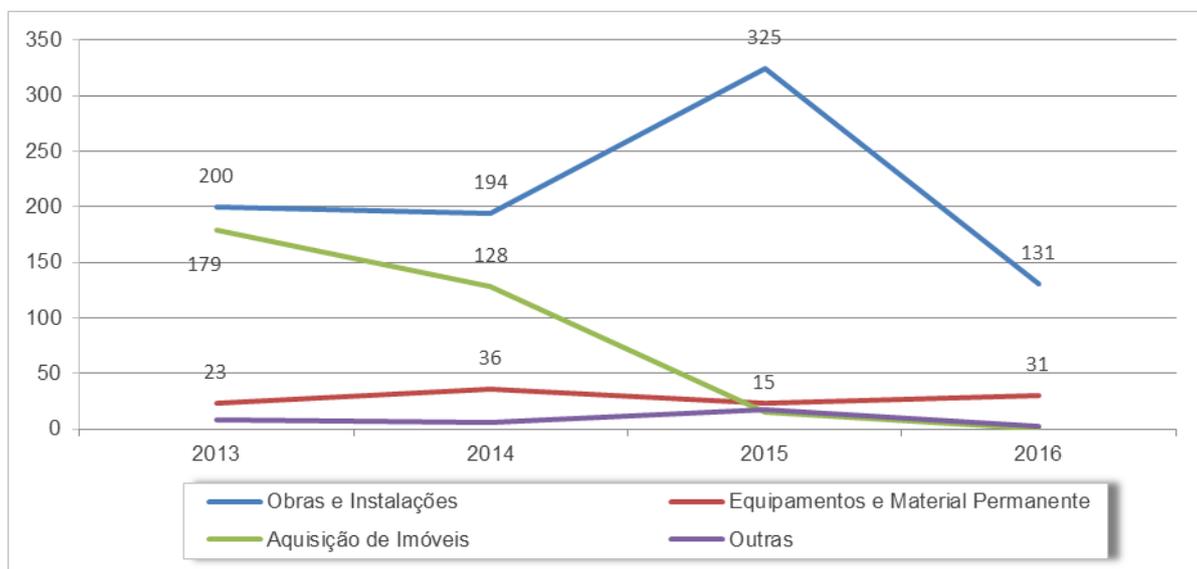
Gráfico 4.22 - Variação nos gastos totais da Educação, por categoria, a valores constantes (preços de 2016) Em R\$ bilhões



Fonte: Ábaco-TCM SP e IPC-FIPE Geral

Em 2016, a aplicação nas despesas de capital foi reduzida em 57% ou R\$ 216 milhões, notadamente nos gastos com Obras e Instalações (Construção de Centros de Educação Infantil – CEI e Construção, reforma e ampliação de Centros Educacionais Unificados – CEU).

Gráfico 4.23 - Variação das principais despesas de capital da Educação (preços de 2016) Em R\$ milhões



Fonte: Ábaco-TCM SP e IPC-FIPE Geral.

#### d) Transporte

A função Transporte somou gastos de R\$ 4,2 bilhões em 2016, o que representa um acréscimo de 2% em termos reais, na comparação com 2015.

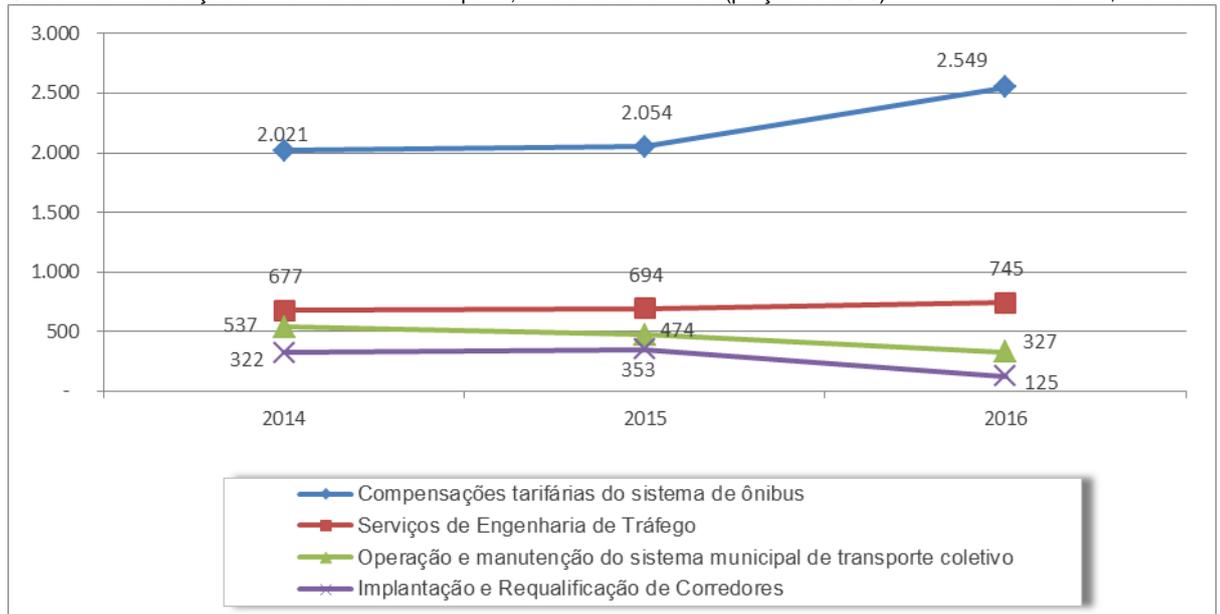


A evolução de gastos na função Transporte decorreu principalmente do aumento real de 24,0% nas compensações tarifárias (subsídio ao transporte) e reflete o acréscimo de custos combinado com reajustes insuficientes da tarifa.

Foi analisado o comportamento das principais despesas, responsáveis por 89% do gasto total da função, como segue:

Gráfico 4.24 - Evolução em atividades do Transporte, a valores constantes (preços de 2016)

Em R\$ milhões

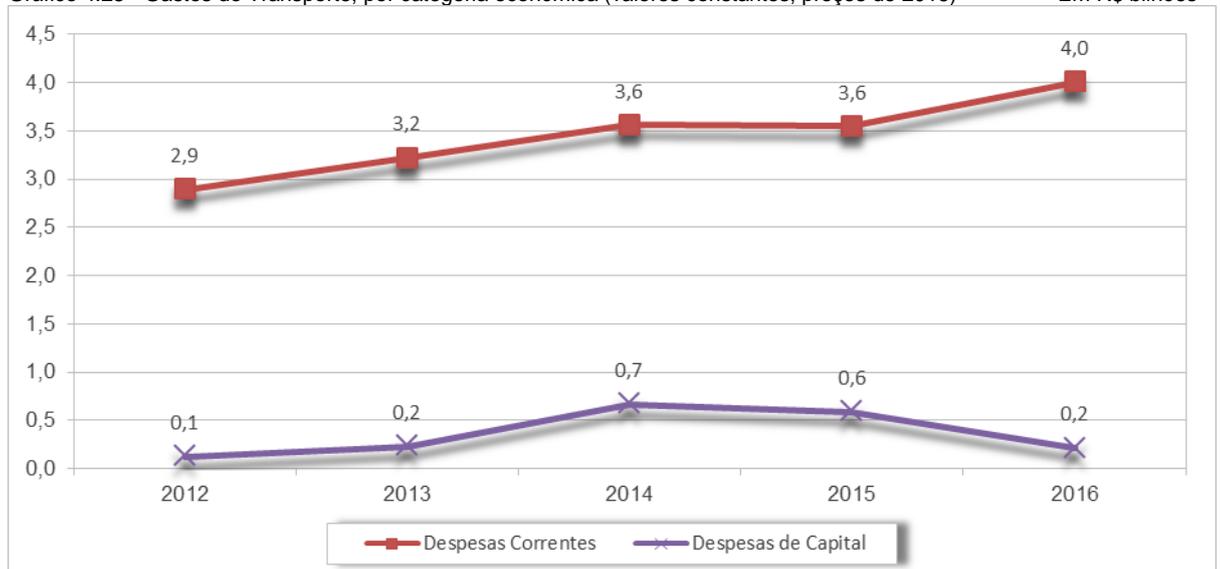


Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 e IPC-FIPE Geral.

Ao segregar as despesas por categoria econômica, evidencia-se o aumento das despesas correntes e, em sentido inverso, a redução das despesas de capital:

Gráfico 4.25 - Gastos do Transporte, por categoria econômica (valores constantes, preços de 2016)

Em R\$ bilhões



Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 e IPC-FIPE Geral.



As despesas de capital sofreram uma significativa redução de R\$ 337 milhões, notadamente na despesa com “Implantação e Requalificação de Corredores”.

Registre-se, adicionalmente, que o último aporte da PMSP ao Metrô, no valor de R\$ 650 milhões (valor nominal), ocorreu em 2010.

### e) Urbanismo

A função Urbanismo sofreu redução de gastos, em termos reais, de 9,1%.

Quadro 4.13 - Gastos na Função Urbanismo

Em R\$ milhões

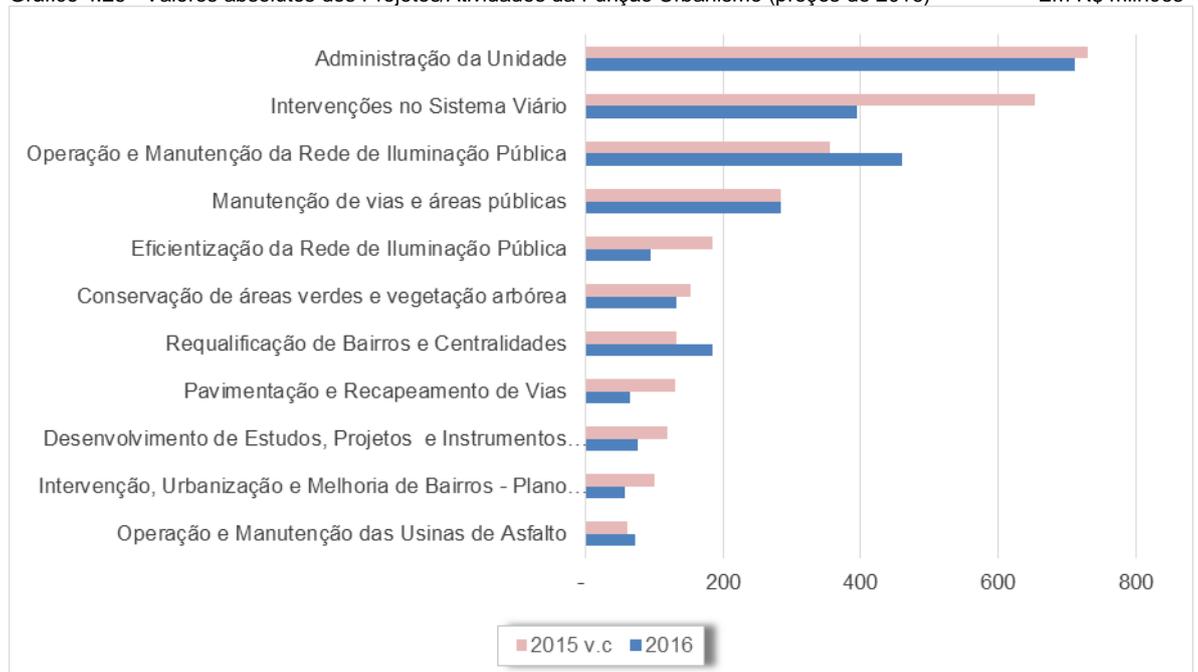
Despesa	2015	2015 v. c.	2016	Δ% (nominal)	Δ% (real)
Total Empenhado (PMSP)	2.938	3.130	2.701	-8,1	-13,7
Transferências Financeiras para AMLURB <sup>12</sup>	2.033	2.166	2.112	3,9	-2,5
Transferências Financeiras para SFMSP	3	3	3	-	-
Total Gasto	4.974	5.299	4.815	-3,2	-9,1

Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17, Balançetes Financeiros e Relatório Anual de Fiscalização 2015.

Em contraponto aos repasses à AMLURB, destinados à limpeza urbana, que não apresentaram variação significativa, a redução nos valores empenhados impactou a maioria dos projetos/atividades, conforme mostra o gráfico a seguir:

Gráfico 4.26 - Valores absolutos dos Projetos/Atividades da Função Urbanismo (preços de 2016)

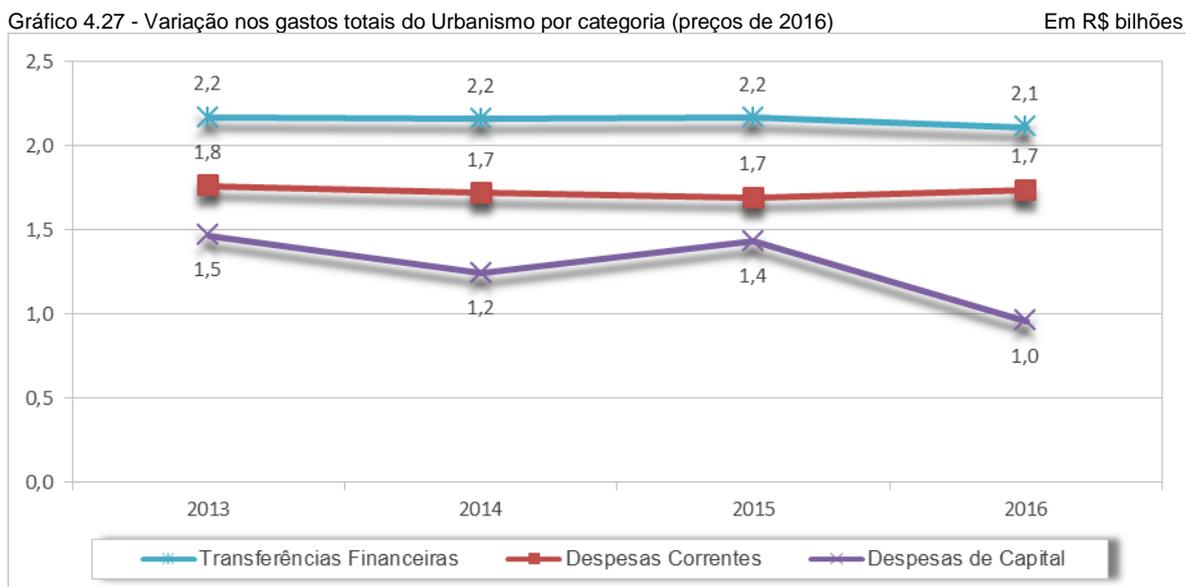
Em R\$ milhões



Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 e IPC-FIPE Geral.

12 Desde 2013 as despesas com Serviços de Limpeza Urbana e a Concessão de Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana são executadas pela AMLURB.

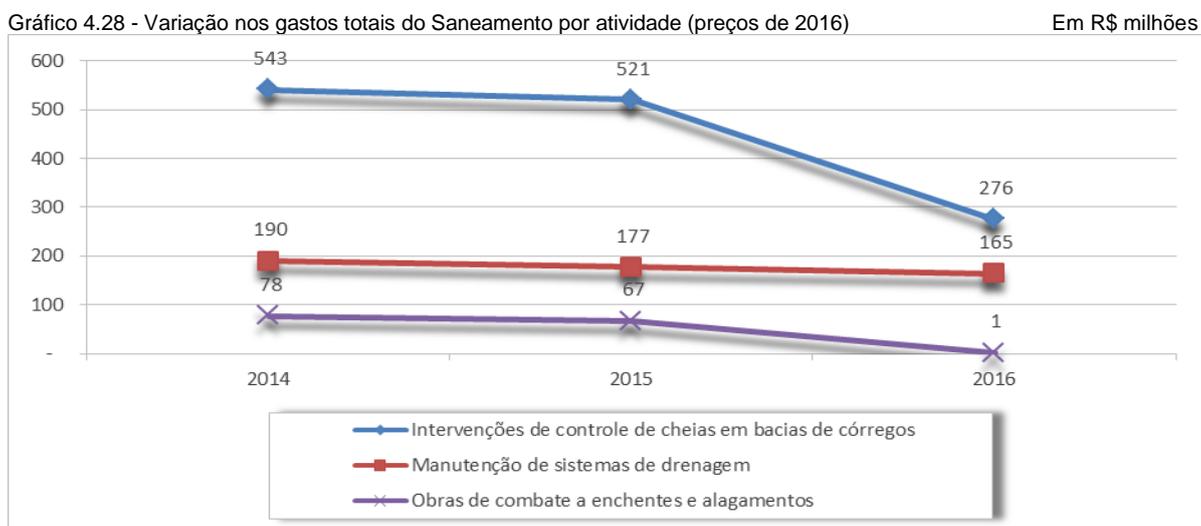
Destacam-se as reduções, em termos reais, de 40% nas despesas com “Intervenções no Sistema Viário” e de 50% com “Pavimentação e Recapeamento de Vias”, espelhadas na redução das despesas de capital:



Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 e IPC-FIPE Geral

## f) Saneamento

Em 2016, a função Saneamento sofreu as maiores reduções, tanto em termos percentuais reais (menos 41,7%) quanto em valores nominais (menos R\$ 276 milhões). Destaca-se a significativa redução nos gastos relacionados a intervenções de controle de cheias e obras de combate a enchentes.

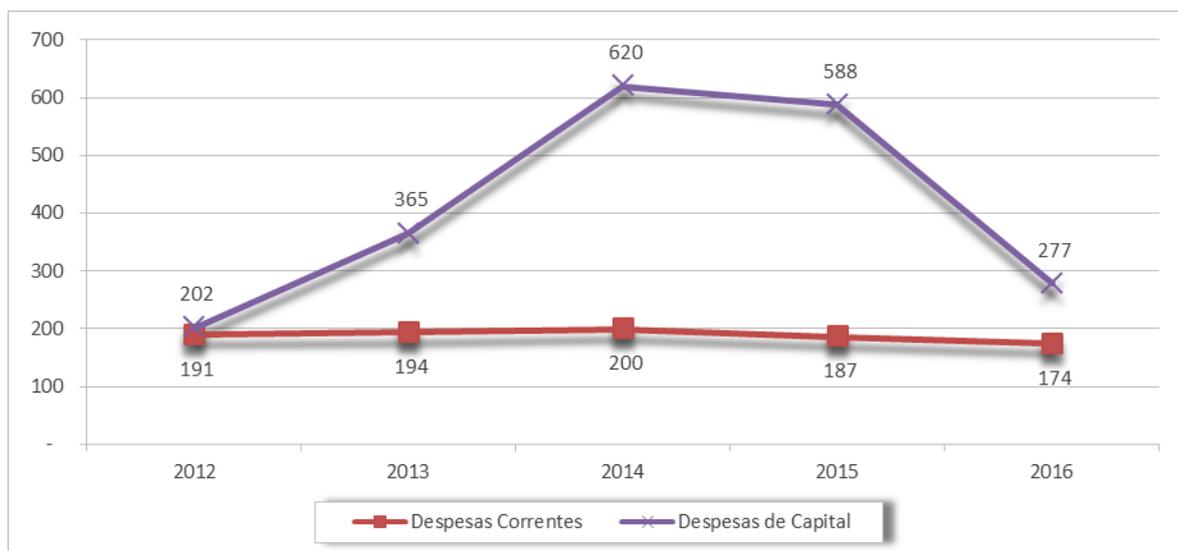


Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 e IPC-FIPE Geral.



Os dados mostram que o ciclo de investimentos da função Saneamento, espelhado nas despesas de capital, iniciado em 2012, foi reduzido drasticamente em 2016:

Gráfico 4.29 - Variação nos gastos totais do Saneamento por categoria econômica (preços de 2016) Em R\$ milhões



Fonte: Ábaco-TCM SP em 06.03.17 e IPC-FIPE Geral

#### 4.6 - TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS

No Balanço Orçamentário da PMSP, a previsão das receitas era de R\$ 50,4 bilhões e a fixação das despesas, de R\$ 42 bilhões. A diferença de R\$ 8,4 bilhões corresponde às transferências financeiras previstas para as entidades da Administração Indireta e para o Poder Legislativo.

Em 2016, a PMSP efetuou transferências financeiras da ordem de R\$ 8,6 bilhões e recebeu devoluções de aproximadamente R\$ 30 milhões. A próxima tabela mostra como esse montante foi distribuído entre as entidades que receberam as transferências.



Quadro 4.14 - Distribuição das transferências financeiras, por entidade

Em R\$ milhões

Entidade	Orçado			Transf. Realizada (*)	Diferença
	Despesa	Receita	Deficit		
Instituto de Previdência Municipal de São Paulo	7.155	3.332	3.822	3.768	(55)
Autoridade Municipal de Limpeza Urbana/FMLU	1.968	118	1.850	2.112	262
Autarquia Hospitalar Municipal	1.485	70	1.415	1.416	1
Câmara Municipal e Fundo	577	6	571	519	(52)
Hospital do Servidor Público Municipal	309	8	301	290	(11)
Tribunal de Contas e Fundo	239	3	236	213	(22)
Fundação Teatro Municipal de São Paulo	121	9	113	117	4
Comp. Metropolitana de Habitação de São Paulo	262	196	66	55	(11)
Fundo Municipal De Habitação - COHAB	117	106	11	38	27
Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia	29	8	21	16	(5)
Serviço Funerário do Município de São Paulo	180	175	5	3	(2)
<b>Total</b>	<b>12.441</b>	<b>4.030</b>	<b>8.411</b>	<b>8.546</b>	<b>136</b>

(\*) Transferência Líquida: Repassado menos devolvido.

Fonte: Ábaco-TCM SP em 23.03.17 e Balanços Financeiros das Entidades.

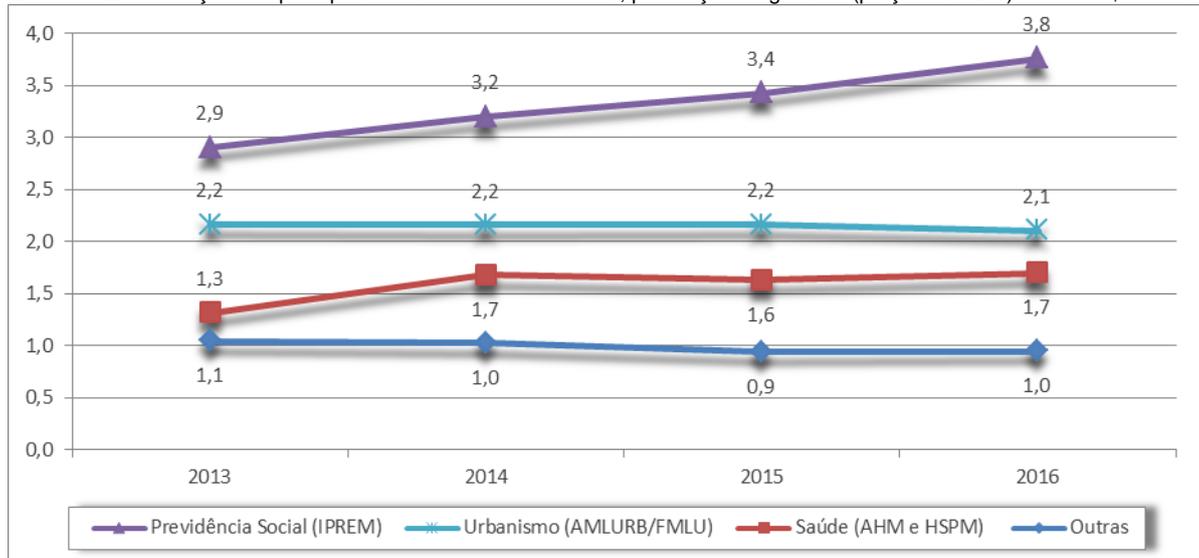
A maior diferença entre previsto e realizado, em termos absolutos, ocorreu na Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – AMLURB, a qual recebeu 14% acima do previsto. Em termos percentuais, a maior variação ocorreu no Fundo vinculado à Cohab, que recebeu mais do que o triplo do previsto inicialmente.

Na comparação com o exercício anterior, o total das transferências teve um aumento nominal de 11,5%, correspondendo a um acréscimo real de 4,6%.

O gráfico a seguir mostra a evolução das maiores transferências, agrupadas por função de governo, a valores constantes.



Gráfico 4.30 - Evolução das principais transferências financeiras, por função de governo (preços de 2016) Em R\$ bilhões



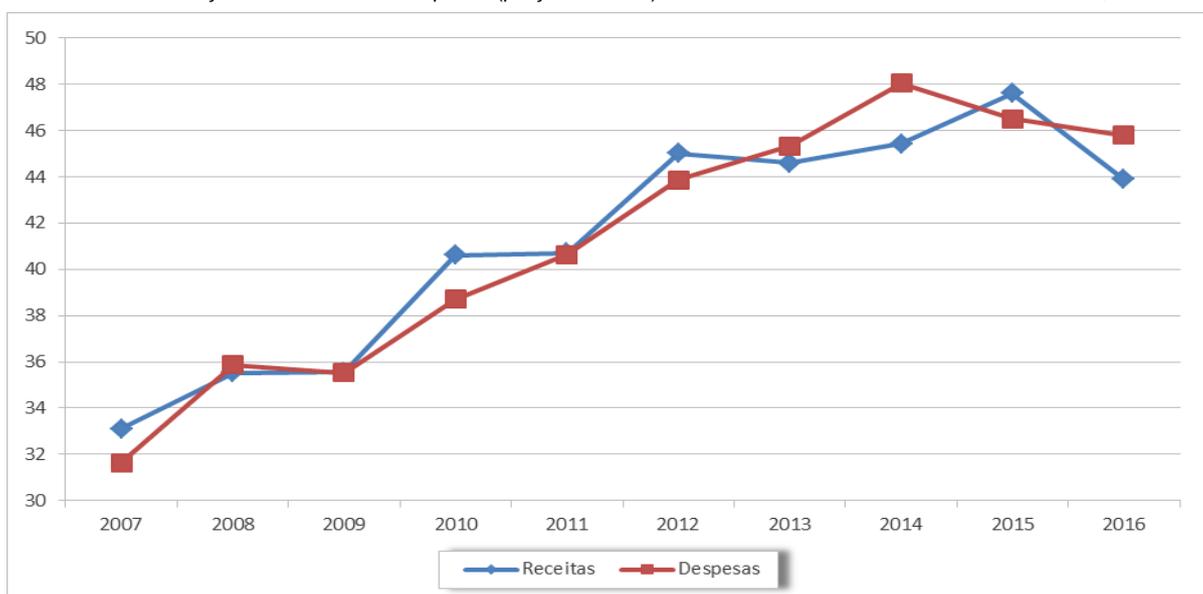
Fonte: Balanços Financeiros das Entidades e RAFs de exercícios anteriores.

Os dados mostram a trajetória crescente das transferências ao Iprem em relação às demais e explicam o aumento de participação da função Previdência Social no total gasto (de 9,3% em 2012 para 13,2% em 2016), conforme mostrado anteriormente.

#### 4.7 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A evolução das receitas e despesas, incluídas as transferências financeiras, está demonstrada no gráfico a seguir:

Gráfico 4.31 – Evolução das Receitas e Despesas (preços de 2016) Em R\$ bilhões



Fonte: Ábaco-TCM SP.



Apresentados os valores realizados durante o exercício de 2016, apura-se o resultado efetivo da execução orçamentária da Prefeitura, como demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 4.15 – Resultado da Execução Orçamentária

Em R\$ milhões

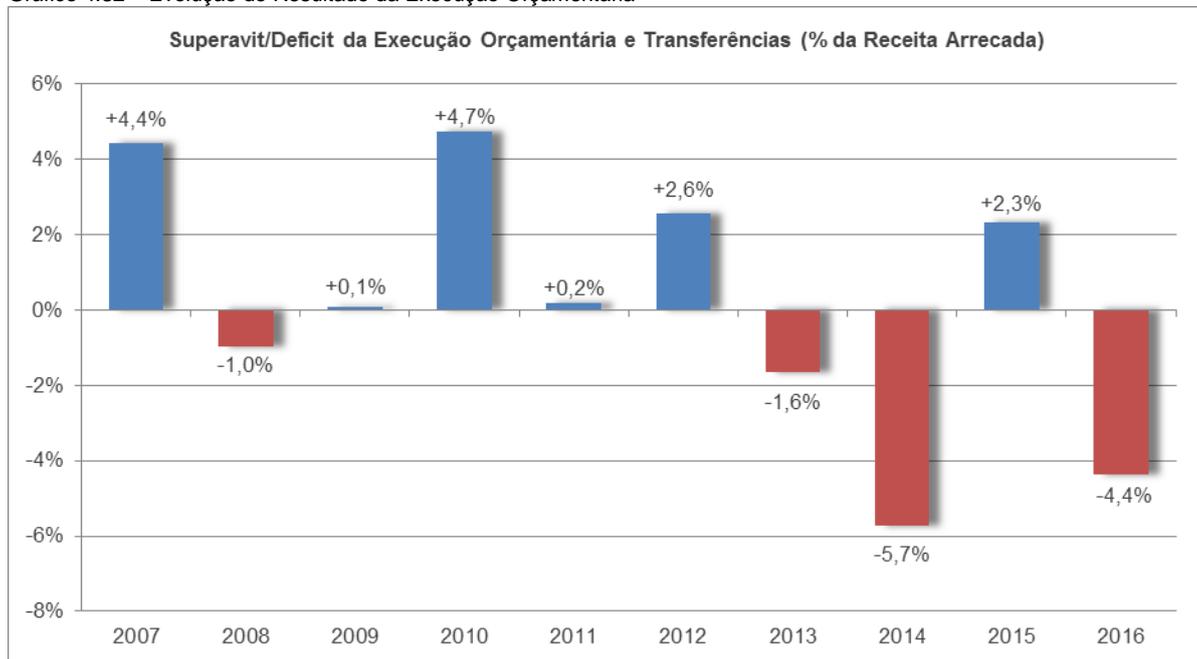
Item	PMSP
Receita Prevista (A)	50.377
Receita Realizada (B)	43.885
<b>= Insuficiência de Arrecadação (C) = (B – A)</b>	<b>(6.492)</b>
<b>Despesa Fixada (D)</b>	<b>50.377</b>
Despesa Orçamentária Fixada	41.967
Transferência Financeira a Conceder	8.411
<b>Despesa Realizada (E)</b>	<b>45.801</b>
Despesa Empenhada	37.254
Transferência Financeira Concedida	8.547
<b>= Diferença entre Despesa Fixada e Realizada (F) = (E – D)</b>	<b>(4.576)</b>
Receita Realizada (B)	43.885
Despesa Realizada (E)	45.801
<b>= Deficit da Execução Orçamentária e Transferências (G) = (B – E)</b>	<b>(1.916)</b>
<b>Percentual (G)/(B)</b>	<b>-4,4%</b>

Fonte: Balanço orçamentário PMSP e Balançetes Financeiros (Transferências Financeiras)

No exercício de 2016 a Prefeitura apresentou deficit de R\$ 1,9 bilhão ou 4,4% sobre a arrecadação, retornando às situações deficitárias registradas nos exercícios de 2013 e 2014.



Gráfico 4.32 – Evolução do Resultado da Execução Orçamentária



Fonte: Relatórios Anuais de Fiscalização.

Note-se que, apesar da economia resultante da renegociação do contrato de Refinanciamento com a União, não foi possível reverter a situação deficitária verificada. Na realidade, não fosse a renegociação, o resultado deficitário teria sido consideravelmente maior, da ordem de 8,1%:

Quadro 4.16 – Resultado da Execução Orçamentária sem Renegociação

Em

R\$ milhões

Item	Resultado 2016	Economia Refinanciamento <sup>(1)</sup>	Resultado sem Renegociação
Receita (A)	43.885		43.885
Despesa (B)	45.801	1.620	47.421
Resultado (B-A)	(1.916)	(1.620)	(3.536)
% (B-A)/A	-4,4%		-8,1%

(1) Valor Estimado. Fonte: Ábaco-TCM SP.

### Formação do Deficit de 2016

A tabela a seguir mostra que a economia de despesas não foi suficiente para compensar a significativa insuficiência de arrecadação do exercício:

Quadro 4.17 – Formação do Deficit de 2016

Em R\$ milhões

Execução	Orçamento	Realizado	Diferença	% não realizado
Receita (A)	50.377	43.885	(6.492)	-12,9%
Despesa (B)	50.377	45.801	(4.576)	-9,1%
Resultado (A-B)	-	(1.916)	(1.916)	

Fonte: Ábaco-TCM SP.



Na comparação com 2015, enquanto as receitas sofreram queda real de 7,8%, as despesas mantiveram-se praticamente constantes, com queda real de 1,5%, principalmente em razão do que segue:

#### Receitas

- A receita do ISS apresentou queda real de 7,7%, correspondente a menos R\$ 987 milhões.
- A transferência do ICMS apresentou queda real de 8,0%, correspondente a menos R\$ 464 milhões.

Além disso, não há registro em 2016 de entradas extraordinárias, como as ocorridas em 2015, listadas a seguir:

- Liberação dos depósitos judiciais não tributários, em decorrência da Lei Complementar nº 151/2015 (R\$ 1,7 bilhão em novembro de 2015).
- Receita da dívida ativa (IPTU e ISS) em decorrência da forte adesão ao PPI 2015.
- Receita de R\$ 464 milhões referente à cessão do direito de operacionalização da folha de pagamento.
- Receita patrimonial de R\$ 561 milhões decorrente da mudança do regime contábil das receitas de aplicação financeira.

#### Despesas

- Aumentos reais de gastos correntes nas funções Saúde, Previdência e Transporte neutralizaram a forte redução promovida nas despesas de capital, notadamente nos investimentos, da ordem de 25,1% ou R\$ 1,6 bilhão em termos reais.

### **4.8 - RESTOS A PAGAR**

Restos a Pagar, segundo o artigo 36 da Lei Federal nº 4.320/64, são despesas orçamentárias empenhadas, mas não pagas até o encerramento do exercício, distinguindo-se as processadas das não processadas.

O quadro seguinte demonstra a movimentação em 2016 dos Restos a Pagar existentes desde 2010.



Quadro 4.18 – Movimentação dos Restos a Pagar desde 2010

Em R\$ mil

Exercício de inscrição	Saldo em 31.12.15	Pago até 31.12.16	Cancelado até 31.12.16	Inscrição	Saldo em 31.12.16
2010	10	(1)	(9)	-	-
2011	2.011	(27)	(1.974)	-	10
2012	2.990	(560)	-	-	2.430
2013	338.533	(6.390)	(330.887)	-	1.257
2014	66.475	(6.432)	(56.325)	-	3.719
2015	2.821.423	(1.673.311)	(1.141.844)	-	6.267
2016	-	-	-	1.382.723	1.382.723
<b>Total Geral</b>	<b>3.231.442</b>	<b>(1.686.721)</b>	<b>(1.531.039)</b>	<b>1.382.723</b>	<b>1.396.406</b>

Fonte: SOF - Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamentária – SOR060R – dados de 31.12.16, extraídos em 03.03.17.

O saldo de Restos a Pagar variou de R\$ 3,2 bilhões para R\$ 1,4 bilhão de 2015 para 2016. O decréscimo de 56,8% foi influenciado, principalmente, pela redução de inscrições em 2016.

O saldo de R\$ 10,2 mil, remanescente do ano de 2011, excede o prazo prescricional de cinco anos e deveria ter sido cancelado ao término de 2016. A permanência dos saldos dos anos de 2012 a 2015 é regular.

#### 4.8.1 - Movimentação dos Restos a Pagar de Exercícios Anteriores

Durante o exercício de 2016 houve baixas de R\$ 1,7 bilhão por pagamento e de R\$ 1,5 bilhão por cancelamento.

O valor cancelado corresponde a 47,4% do estoque de restos a pagar existente em 31.12.15. O elevado percentual de cancelamento revela a existência de deficiências no processo de inscrição de restos a pagar e distorce a avaliação da execução orçamentária dos períodos encerrados, bem como eventuais apurações de limites legais e constitucionais realizados com base no empenho de despesas.

Destaca-se que, do montante cancelado até 31.12.16, 81,8% eram referentes a investimentos, conforme quadro a seguir:



Quadro 4.19 – Cancelamento de Restos a Pagar por Grupo de Despesa

Em R\$ mil

Grupo de Despesa	Valor Cancelado até 31.12.16	% Vert.
Pessoal e Encargos Sociais	4.908	0,3
Juros e Encargos da Dívida	0	0,0
Outras Despesas Correntes	273.665	17,9
Investimentos	1.252.466	81,8
<b>Total de Cancelamentos</b>	<b>1.531.039</b>	<b>100,0</b>

Fonte: SOF - Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamentária-SOR060R.

#### 4.8.2 - Inscrição dos Restos a Pagar do Exercício de 2016

Em 2016 foram inscritos R\$ 1,4 bilhão em Restos a Pagar. A Secretaria Municipal de Educação, o Fundo Municipal da Saúde e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano foram responsáveis por 51,8% do total das inscrições, em sua maior parte compostas por Restos a Pagar Não Processados.

##### 4.8.2.1 - Cancelamentos dos Restos a Pagar Inscritos em 2016

Até março de 2017, já haviam sido cancelados R\$ 417,9 milhões dos Restos a Pagar inscritos em 2016, correspondendo a 30,2% do total originalmente inscrito. O volume de cancelamentos continua a indicar a necessidade de melhorias no controle sobre as inscrições.

##### 4.8.2.2 - Omissão de Registro de Despesas Conhecidas pela Administração

Foram identificadas despesas autorizadas por Secretarias da PMSP, cujos serviços foram efetivamente prestados pelos fornecedores, mas não se encontram registradas na contabilidade.

As informações foram obtidas em controles extracontábeis das Secretarias Municipais de Saúde, Urbanismo e Turismo e se referem a obrigações contraídas no período de 2006 a 2016, as quais, segundo informado em entrevistas, estão aguardando a liberação de orçamento no elemento de despesa 92 (DEA), para a regularização.

Com base exclusivamente nas planilhas fornecidas pelas Secretarias citadas, chega-se à quantia de R\$ 108,6 milhões em despesas pendentes de execução orçamentária.



Consequentemente, não houve a inscrição de tais despesas em restos a pagar, fato que distorce a posição patrimonial da PMSP no que tange ao real valor de suas obrigações, comprometendo a qualidade da informação contábil, em infringência ao disposto nos princípios doutrinários da competência e oportunidade (MCASP 6ª edição, Parte Geral, item 6), bem como às regras de execução orçamentária estabelecidas pela Lei Federal nº 4.320/64, artigos 36 e 60.

#### **4.8.2.3 - Contabilização dos Restos a Pagar**

Não foram identificadas irregularidades na escrituração contábil efetuada na natureza de informação orçamentária do PCASP quanto aos processos de inscrição, cancelamento e execução de restos a pagar processados e não processados, salvo quanto à não utilização do estágio intermediário “Em Liquidação”.

Na análise de processos da Secretaria Municipal de Finanças, verificou-se que não foi utilizada a conta 6.3.1.2.0.00.00 – RP Não Processados em Liquidação. Constatou-se que houve o efetivo consumo de energia elétrica, conforme identificado em 35 (trinta e cinco) notas fiscais emitidas pela AES Eletropaulo, referentes a dezembro/16, que totalizaram R\$ 29,5 mil, para as quais não houve liquidação ao término do exercício.

Por se tratar de Restos a Pagar Exigível, deveria ser utilizada a conta Restos a Pagar Não Processados em Liquidação, conforme disposto no PCASP 2016 e no MCASP 6ª edição, Parte II, subitem 2.3.5.2.



## 5 - GESTÃO FINANCEIRA

O exame da gestão financeira da Prefeitura no ano de 2016 contemplou a análise das disponibilidades frente às obrigações de curto prazo, o cálculo do superavit financeiro<sup>13</sup>, a gestão das finanças por fontes de recursos, a desvinculação efetuada com fulcro na Emenda Constitucional nº 93/16, além da verificação quanto à elaboração do Balanço Financeiro e da Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC)<sup>14</sup> de acordo com a estrutura definida pelo MCASP 6ª edição.

Adicionalmente e considerando que o ano de 2016 representou o encerramento de um ciclo de mandato político em âmbito municipal, foi efetuada uma análise da liquidez da Prefeitura do início até o final da última gestão, na qual foram identificados os principais fatores que afetaram a gestão financeira da Municipalidade durante o referido período.

### 5.1 - DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

Essa Demonstração apresenta as entradas e saídas de caixa do período divididas nos fluxos operacional, de investimento e de financiamento, resultando no saldo final de Caixa e Equivalentes de Caixa.

13 § 2º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64

14 MCASP 6ª edição, Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, nos termos da Portaria STN nº 700/14.



PMSP – Demonstração dos Fluxos de Caixa 2016

R\$ mil

Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
<b>FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS (I)</b>	<b>2.974.481</b>	<b>6.440.924</b>
<b>Ingressos</b>	<b>90.172.391</b>	<b>90.987.382</b>
<b>Receitas Derivadas e Originárias</b>	<b>28.986.825</b>	<b>30.178.436</b>
Receita Tributária	23.375.268	22.328.441
Receita de Contribuições	535.964	313.473
Receita Patrimonial	1.383.715	2.218.641
Receita de Serviços	382.229	426.240
Outras Receitas Derivadas e Originárias	3.309.648	4.891.642
<b>Transferências Recebidas</b>	<b>13.594.026</b>	<b>13.272.078</b>
Intergovernamentais	10.079.532	9.856.503
Da União	2.637.392	2.398.527
De Estados e Distrito Federal	7.442.141	7.457.976
Intragovernamentais	28.660	16.618
Outras Transferências Recebidas	3.485.834	3.398.957
<b>Outros Ingressos Operacionais</b>	<b>47.591.540</b>	<b>47.536.868</b>
Outros Ingressos Operacionais	47.591.540	47.536.868
<b>Desembolsos</b>	<b>87.197.910</b>	<b>84.546.459</b>
<b>Pessoal e Demais Despesas</b>	<b>31.194.714</b>	<b>27.808.565</b>
Judiciária	198.889	192.360
Administração	694.793	702.676
Defesa Nacional	323	431
Segurança Pública	510.249	444.177
Relações Exteriores	546	25
Assistência Social	1.183.198	1.112.007
Previdência Social	2.270.179	2.101.734
Saúde	7.733.225	6.833.045
Trabalho	91.132	110.566
Educação	10.068.318	9.239.248
Cultura	446.799	327.310
Direitos Da Cidadania	94.012	83.003
Urbanismo	1.733.038	1.537.082
Habitação	248.232	202.608
Saneamento	177.918	164.461
Gestão Ambiental	243.643	238.524
Comércio e Serviços	2.530	3.284
Comunicações	125.508	141.464
Transporte	4.006.163	3.312.513
Desporto e Lazer	213.568	191.263
Encargos Especiais	1.152.452	870.785
<b>Juros e Encargos Da Dívida</b>	<b>1.149.618</b>	<b>1.577.543</b>
Juros e Correção Monetária da Dívida Interna	1.123.730	1.557.667
Juros e Correção Monetária da Dívida Externa	20.230	15.143
Outros Encargos da Dívida	5.658	4.733
<b>Transferências Concedidas</b>	<b>8.575.126</b>	<b>7.682.675</b>
Intragovernamentais	8.575.126	7.682.675
<b>Outros Desembolsos Operacionais</b>	<b>46.278.452</b>	<b>47.477.675</b>
Outros Desembolsos Operacionais	46.278.452	47.477.675



<b>Fluxos de Caixa das Atividades de Investimento (II)</b>	<b>(2.798.792)</b>	<b>(2.611.284)</b>
<b>Ingressos</b>	<b>456.836</b>	<b>631.494</b>
Alienação de Bens	9.163	80.752
Outros Ingressos de Investimento	447.673	550.742
<b>Desembolsos</b>	<b>3.255.628</b>	<b>3.242.778</b>
Outros Desembolsos de Investimentos	3.255.628	3.242.778
<b>Fluxos de Caixa das Atividades de Financiamento (III)</b>	<b>(1.081.976)</b>	<b>(1.037.685)</b>
<b>Ingressos</b>	<b>876.108</b>	<b>622.551</b>
Operações de Crédito	69.311	19.286
Transferências de Capital Recebidas	806.797	603.265
<b>Desembolsos</b>	<b>1.958.084</b>	<b>1.660.236</b>
Outros Desembolsos de Financiamentos	1.958.084	1.660.236
<b>Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa (I + II + III)</b>	<b>(906.287)</b>	<b>2.791.955</b>
Caixa e Equivalente de Caixa Inicial	5.803.071	6.243.778
Caixa e Equivalente de Caixa Final	4.896.785	9.035.733

Fonte: publicação no DOC em 29.03.17.

O fluxo de caixa das atividades operacionais foi positivo em R\$ 3 bilhões.

Entre os ingressos, ressalta-se o recebimento das receitas relativas ao IPTU e ISS (R\$ 19,5 bilhões) e, entre os desembolsos, o pagamento com pessoal (R\$ 11,7 bilhões).

Os fluxos de caixa das atividades de investimento e financiamento apresentaram resultado negativo de R\$ 2,8 bilhões e R\$ 1,1 bilhão, respectivamente, indicando a ocorrência de gastos com aquisição de ativos (investimentos) e redução de passivos representativos de dívidas fundadas.

Nas atividades de investimento, o pagamento de R\$ 3,3 bilhões foi decorrente, sobretudo, de obras e instalações em escolas, hospitais, pavimentação de ruas, sistema viário, corredores de ônibus e canalização de córregos, dentre outras.

Em relação às atividades de financiamento, a amortização do principal da Dívida (R\$ 2 bilhões) foi evidenciada incorretamente na DFC como “Outros Desembolsos de Financiamentos”. Para aprimorar a qualidade da informação contábil e a transparência, a amortização da dívida deve ser registrada na linha “Amortização/Refinanciamento da Dívida” da DFC.

O resultado global foi negativo em R\$ 906,3 milhões, motivado pelos fluxos de caixa das atividades de financiamento e investimento.



### 5.1.1 - Composição da DFC

A DFC é composta pelos quadros: Principal, Receitas Derivadas e Originárias, Transferências Recebidas e Concedidas, Desembolsos de Pessoal e Demais Despesas por Função e Juros e Encargos da Dívida<sup>15</sup>.

A Prefeitura elaborou apenas o quadro principal da DFC de 2016, em desatendimento ao disposto no subitem 6.1 do MCASP 6ª edição.

### 5.1.2 - Saldos Inflados

De acordo com o MCASP, a DFC identificará eventos que efetivamente alterem o caixa.

As transações que não afetam o Caixa e Equivalentes de Caixa, como aquisição financiada de bens e arrendamento financeiro, devem ser divulgadas nas notas explicativas, não sendo registradas na DFC.

A contabilização de eventos não financeiros, ou seja, que não afetaram o Caixa (tais como registros transitórios relacionados às rotinas bancárias de arrecadação), inflaram indevidamente os saldos dos grupos “Outros Ingressos” e “Outros Desembolsos”, em desconformidade com o subitem 6.5 do MCASP 6ª edição, prejudicando a análise da DFC.

### 5.1.3 - Valor do Grupo de Contas “Outros”

No fluxo das atividades operacionais, investimentos e financiamentos da DFC, o saldo do grupo de contas “Outros” ultrapassou 10% do total de cada grupo, em desacordo com o estabelecido no MCASP<sup>16</sup> e na NBCT (Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público) 16.6<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Item 6.1, página 341 do MCASP 6ª edição

<sup>16</sup> Item 3.5.4.e: Existência de saldos em contas contábeis descritas como “Outros(as)”: recomenda-se que os registros nessas contas sejam limitados a 10% do total do grupo (Parte IV- PCASP)

<sup>17</sup> Item 8: Nas demonstrações contábeis, as contas semelhantes podem ser agrupadas; os pequenos saldos podem ser agregados, desde que indicada a sua natureza e não ultrapassem 10% (dez por cento) do valor do respectivo grupo de contas (...)



- O grupo “Outros Desembolsos” representa 53,1% do total de desembolsos das atividades operacionais;

- O grupo “Outros Ingressos” representa 98,6% do total de ingressos das atividades de investimento.

A agregação dos saldos das contas contábeis como “Outros(as)” prejudica a transparência da DFC.

## 5.2 - MOVIMENTAÇÃO DO CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA

Em 2016 o consumo de caixa promoveu uma redução de 15,6% nas disponibilidades financeiras da PMSP. O saldo ao término do exercício foi de R\$ 4,9 bilhões.

Quadro 5.1 - Evolução do Caixa – 2016

Em R\$ mil

Descrição	Valores	%
Caixa e Equivalentes de Caixa em 31.12.15	5.803.071	100,0
Consumo de Caixa em 2016	(906.287)	-15,6
Caixa e Equivalentes de Caixa em 31.12.16	4.896.785	84,4

Fonte: Balancete Patrimonial - SOF.

### Aplicações Financeiras

A composição do saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa<sup>18</sup>, em 31.12.16, está demonstrada a seguir:

Quadro 5.2 - Composição do Caixa e Equivalentes de Caixa

Em R\$ mil

Descrição	31.12.16	%
Caixa	2	0,0
Conta única e Bancos – conta movimento	82.854	1,7
Aplicações Financeiras	4.813.929	98,3
Saldo do Caixa e Equivalentes de Caixa	4.896.785	100

Fonte: Balancete Patrimonial - SOF.

Os recursos financeiros da Prefeitura são automaticamente convertidos em aplicações financeiras, como pactuado com os bancos.

18 Compreende o somatório dos valores em caixa e em bancos bem como os recursos com livre movimentação para aplicação nas operações da entidade e para os quais não haja restrições para uso imediato (PCASP)

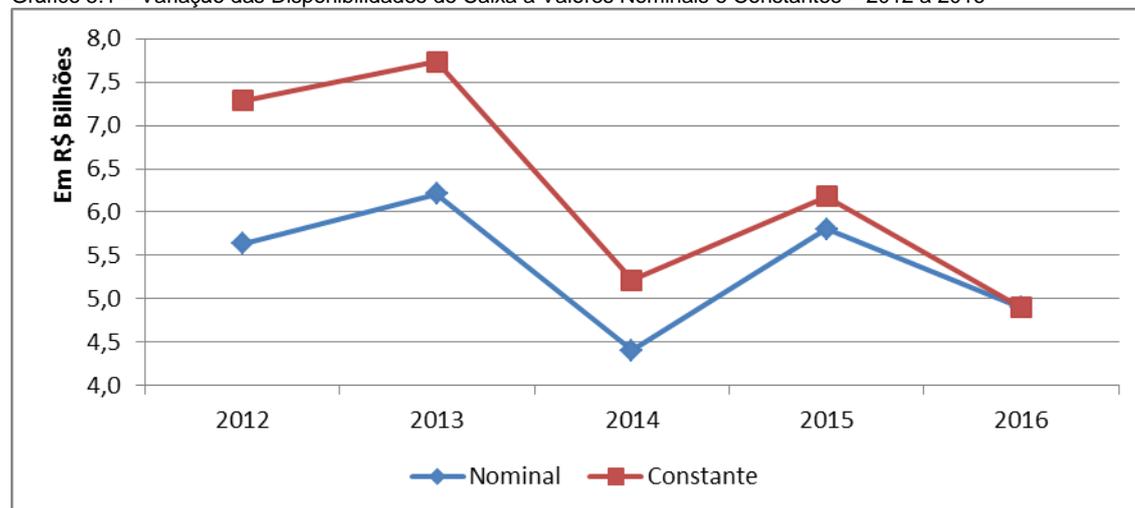


Em 31.12.16, as aplicações financeiras de liquidez imediata constituíram a maior parte do disponível (98,3%) e apresentaram uma redução de 16,1% se comparadas ao saldo existente em 31.12.15, reflexo do consumo de Caixa no período.

### 5.3 - EVOLUÇÃO DO CAIXA

O gráfico a seguir representa a comparação das variações dos valores nominais e dos valores constantes (atualizados por meio do índice IPC-Fipe) na evolução das disponibilidades de 2012 a 2016.

Gráfico 5.1 – Variação das Disponibilidades de Caixa a Valores Nominais e Constantes – 2012 a 2016



Fonte: Balancetes Patrimoniais – SOF

O saldo do Caixa em dezembro de 2016 ficou, em valores constantes, próximo ao saldo de 2014, retomando a tendência de redução, após o incremento em 2015.

### 5.4 - SITUAÇÃO FINANCEIRA DE CURTO PRAZO

Na avaliação da situação financeira de curto prazo, foi verificado se havia recurso disponível para suportar as obrigações de curto prazo (passivo com atributo financeiro), ao término do ano de 2016.

No quadro a seguir, demonstra-se o confronto entre o montante dos recursos financeiros disponíveis e as obrigações de curto prazo:



Quadro 5.3 – Recursos Disponíveis x Obrigações de Curto Prazo

Em R\$ mil

	dez/15	dez/16	Δ	Δ%
<b>Caixa e Equivalentes de Caixa (A)</b>	<b>5.803.071</b>	<b>4.896.785</b>	<b>(906.287)</b>	<b>-15,6</b>
Caixa	5	2	(3)	-60,0
Conta Única	18.401	21.637	3.236	17,6
Conta Movimento	48.335	61.217	12.882	26,7
Aplic. Financeira de Liquidez Imediata	5.736.330	4.813.929	(922.401)	-16,1
<b>Obrigações a Pagar (B)</b>	<b>2.237.711</b>	<b>1.892.768</b>	<b>(344.943)</b>	<b>-15,4</b>
Restos a Pagar Não Processados	1.489.856	1.257.301	(232.555)	-15,6
Restos a Pagar Processados	198.123	139.105	(59.018)	-29,8
Consignações	93.644	105.563	11.919	12,7
Depósitos e Cauções	426.720	324.120	(102.600)	-24,0
Outros Valores Restituíveis	0	48.899	48.899	-
Outras Obrigações a Curto Prazo	29.368	17.780	(11.588)	-39,5
<b>Excedente de Disponibilidade = (A-B)</b>	<b>3.565.360</b>	<b>3.004.017</b>	<b>(561.343)</b>	<b>-15,7</b>

Fonte: relatório de Acompanhamento Execução Orçamentária – SOF.

As disponibilidades financeiras da Prefeitura (R\$ 4,9 bilhões) em 31.12.16 eram suficientes para saldar as obrigações de curto prazo (R\$ 1,9 bilhão). Se todas essas obrigações fossem pagas, ainda restaria um saldo de R\$ 3 bilhões, de forma global, ou seja, sem a distinção entre recursos próprios e vinculados.

O excedente de disponibilidade em 2016 foi reduzido em cerca de R\$ 561,3 milhões na comparação com o do ano anterior. O principal responsável foi o consumo do Caixa, concentrado nas aplicações financeiras, que apresentaram uma diminuição de 16,1%.

Com relação às obrigações a pagar, a redução dos Restos a Pagar Não Processados (15,6%) foi motivada pelo cancelamento do montante de R\$ 400,9 milhões em 21.03.16, referente aos CIDs (Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento) que foram instituídos pela Lei Municipal nº 15.413/11.

## 5.5 - REGULARIDADE DO PAGAMENTO DAS DESPESAS

O pagamento das obrigações da Prefeitura ocorreu tempestivamente em 2016.



Os procedimentos de auditoria permitiram verificar que os pagamentos das despesas orçamentárias e dos Restos a Pagar da PMSP foram efetuados de acordo com os parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 12 do Decreto Municipal nº 56.779, de 22.01.16 (30 dias para vencimento da obrigação a partir da liquidação) e na Portaria SF nº 265/15 (mínimo de 3 dias úteis para pagamento a partir da liquidação).

Observou-se, todavia, a ocorrência de pagamentos desprovidos de execução orçamentária, registrados na conta contábil “Débitos Pagos a Regularizar”, que alcançou o montante de R\$ 40,8 milhões em 31.12.16.

De acordo com a Nota Explicativa das Demonstrações Contábeis Consolidadas de 2016<sup>19</sup>, elaborada pelo Decon (Departamento de Contadoria), do total registrado na referida conta, cerca de R\$ 34,8 milhões referem-se a valores devolvidos à União, sem a correspondente execução orçamentária.

A restituição do saldo de convênio realizada em exercício em que não houve recebimento da respectiva transferência voluntária deveria ser contabilizada como despesa orçamentária<sup>20</sup>, restando, portanto, caracterizada a realização de despesa sem empenho prévio, em descumprimento ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64<sup>21</sup>.

O valor de R\$ 40,8 milhões registrado na conta “Débitos Pagos a Regularizar” impacta o cálculo do superavit financeiro do exercício de 2016, conforme mencionado no subitem **5.6.2**.

## **5.6 - SUPERAVIT FINANCEIRO**

O superavit financeiro<sup>22</sup> é uma das fontes de recursos disponíveis para a abertura de créditos adicionais no exercício subsequente, nos termos do inciso I do §1º do artigo 43 da Lei nº 4.320/64<sup>23</sup>.

19 Nota Explicativa nº 6 – fl.175

20 Perguntas e Respostas Questão 26, p.20 - MCASP 6ª edição

21 Artigo 60 – É vedada a realização de despesa sem prévio empenho

22 Lei Federal nº 4.320/64, § 2º, art. 43. Entende-se por superavit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.



Para o cálculo do superavit financeiro, é necessário cotejar os Ativos e Passivos Financeiros existentes ao término do exercício, os quais são evidenciados em um quadro anexo ao Balanço Patrimonial, haja vista a nova estrutura contábil proposta pelo MCASP.

### 5.6.1 - Superavit Financeiro Apurado pela PMSP

O Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, anexo ao Balanço Patrimonial de 2016, é a seguir apresentado:

Quadro 5.4 - BP - Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes Em R\$ mil

Ativo	Exercício Atual	Exercício Anterior	Passivo	Exercício Atual	Exercício Anterior
Ativo Financeiro	7.453.930	9.420.072	Passivo Financeiro	3.906.673	5.666.656
Ativo Permanente	90.115.964	107.828.192	Passivo Permanente	54.170.947	94.466.287
<b>Ativo Total</b>	<b>97.569.894</b>	<b>117.248.264</b>	<b>Passivo Total</b>	<b>58.077.620</b>	<b>100.132.943</b>

Fonte: BP 2016

O Superavit Financeiro da Prefeitura, em 2016, calculado conforme dados apresentados no quadro anterior, é o seguinte:

Quadro 5.5 – Superavit Financeiro PMSP Em R\$ mil

Ativo Financeiro	7.453.930
(-) Passivo Financeiro	(3.906.673)
<b>= Superavit Financeiro</b>	<b>3.547.257</b>

Fonte: relatórios SOF

### 5.6.2 - Superavit Financeiro Apurado pelo TCMSP

Do valor do Superavit Financeiro, precisam ser subtraídos R\$ 340,2 milhões, referentes a saídas bancárias com pendência de regularização orçamentária, registradas nas seguintes contas:

Quadro 5.6 – Pagamentos com pendência de regularização orçamentária Em R\$ mil

Débitos de Servidores Municipais	207.702
Retenções Judiciais	91.711
Débitos Pagos a Regularizar	40.830
<b>Total</b>	<b>340.243</b>

Fonte: relatórios SOF

<sup>23</sup> Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior [...]



O saldo dos “Débitos de Servidores Municipais” deve ser regularizado, pois o cômputo desse valor como um recebível de curto prazo, por não representar crédito efetivo e tampouco ser conversível em dinheiro, é inadequado.

Quanto aos valores registrados na conta “Retenções Judiciais”, tratam-se, principalmente, de precatórios já pagos pela Prefeitura, desprovidos de execução orçamentária por terem sido sequestrados de contas bancárias de sua titularidade em função de mandados judiciais. Este Ativo é, portanto, inexistente, representando um valor a ser baixado com o respectivo precatório já pago, que ainda se encontra registrado no Passivo (com atributo Permanente).

O saldo da conta Débitos Pagos a Regularizar em 31.12.16, no valor de R\$ 40,8 milhões, corresponde, principalmente, a valores pagos com pendência de regularização, já tratados no subitem **5.5**.

#### Cálculo do Superavit Após Adições e Exclusões

Também devem ser considerados no Superavit calculado pela PMSP:

- adição ao Passivo Financeiro do montante de R\$ 152,1 milhões, considerando a reclassificação incorreta, efetuada pela PMSP, do valor da Nota Fiscal Paulista do Passivo Financeiro para o Passivo Permanente. Essa questão é tratada no subitem **6.11.1.1** (Demais Obrigações);
- exclusão do Ativo Financeiro do valor de R\$ 13,3 milhões, relativa à permanência de pendências, evidenciadas no confronto das contas de Caixa e Equivalentes de Caixa com os extratos bancários, que necessitam ser regularizadas (comentado no subitem **6.2.3** - Caixa e Equivalente de Caixa).

Após a revisão do cálculo, o resultado do Superavit Financeiro, em vez R\$ 3,5 bilhões, resultou em R\$ 3,0 bilhões, que constitui o limite para a abertura de créditos adicionais em 2017 por superavit.



Quadro 5.7 – Superavit Financeiro Calculado pelo TCMSP Em R\$ mil

<b>Superavit Financeiro da Prefeitura</b>	<b>3.547.257</b>
<b>Exclusões Apuradas pelo TCMSP</b>	<b>(505.626)</b>
Pagamentos com pendencia de regularização orçamentária	(340.243)
Reclassificação da Nota Fiscal Paulistana para Passivo Financeiro	(152.090)
Pendencias a serem regularizadas na conta Caixa	(13.293)
<b>Superavit Financeiro Efetivo</b>	<b>3.041.631</b>

Fonte: relatórios SOF

### 5.6.3 - Superavit Financeiro por Fonte de Recursos

No Quadro do Superavit/Deficit Financeiro, também anexo ao Balanço Patrimonial de 31.12.16, constou um Superavit Financeiro de R\$ 3,5 bilhões detalhado por fontes de recursos.

Quadro 5.8 – BP - Quadro do Superavit/Deficit Financeiro Em R\$ mil

<b>Fontes de Recursos</b>	<b>Exercício Atual</b>
Ordinária	1.040.477
Vinculada	2.506.779
Operações de Crédito	34.016
Transferências Federais	313.732
Transferências Estaduais	153.971
Outras Fontes	55.383
Receita Condicionada	275.717
Tesouro Municipal – Recurso Vinculado	-
<b>Total</b>	<b>3.547.256</b>

Fonte: Balanço Patrimonial publicado pela PMSP

Não é possível aferir a composição do superavit por fontes de recursos apresentada no Quadro do Superavit/Deficit Financeiro através do confronto entre os Ativos e Passivos Financeiros que integram o Balanço Patrimonial, uma vez que não há o detalhamento, por fonte, de tais elementos patrimoniais.

É necessária a evidenciação, mediante notas explicativas, do Ativo e Passivo Financeiros por fontes de recursos, para assegurar maior transparência na apuração, de acordo com as destinações legais.

Essa prática permitirá melhor compreensão da composição final do resultado financeiro.



#### 5.6.4 - Integridade entre Contas de Controle e Contas de Ativo e Passivo Financeiros para Cálculo de Superavit Financeiro

As contas de Ativo e Passivo com atributos financeiros devem guardar integridade com contas específicas de controle, dispostas no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP.

Foram cotejados os saldos das contas de Ativo e Passivo com atributos financeiros com o saldo da conta “8.2.1.1.1 (...) - Disponibilidade por Destinação de Recursos”, sendo verificada a consistência da escrituração, com integridade para apuração do superavit financeiro do exercício tanto pelas contas de natureza patrimonial, como pela referida conta de natureza típica de controle.

Quadro 5.9 – Conferência de Saldos das Contas de DDR

Em R\$ mil

Conferência de Saldos das Contas de Disponibilidade de Recursos					
Contas	Descrição	Valor R\$	Contas	Descrição	Valor R\$
Classe 1	Ativo Financeiro (F)	7.453.930	8.2.1.1.1.00.00	Disp. por Destinação de Recurso (DDR)	(3.547.256)
Classe 2	Passivo Financeiro (F)	(2.654.586)			
6.2.2.1.3.01.00	Crédito Empenhado a Liquidar	(1.252.088)			
6.3.1.1.0.00.00	RP não Processados a Liquidar	-			
<b>Total</b>		<b>3.547.256</b>	<b>Total</b>		<b>(3.547.256)</b>

Fonte: Valores extraídos do Bal. Analítico e informações do Plano de Contas - SOF em 08.03.2017, referentes a 31.12.16.

#### 5.7 - FONTES DE RECURSOS

A LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabelece que a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada<sup>24</sup>. Assim, a análise financeira deve também ser realizada por fontes de recursos, que se constituem em agrupamentos de naturezas de receitas, atendendo as regra de destinação legal.

A codificação por fontes de recursos em uso na Prefeitura está listada a seguir:

<sup>24</sup> LC 101/00, art.50, inciso I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.



Quadro 5.10 – Fontes de Recursos da PMSP

Fonte	Origem/Destinação de Recursos
00	Tesouro Municipal
01	Operações de Crédito
02	Transferências Federais
03	Transferências Estaduais
04	Fundo Constitucional da Educação
05	Outras Fontes
06	Recursos Próprios da Administração Indireta
07	Receita Condicionada
08	Tesouro Municipal - Recursos Vinculados
09	Recursos Próprios da Empresa Dependente

Fonte: Relatório SOF – Fonte de Recursos.

É necessário alterar os códigos por fontes para melhor controle dos recursos vinculados, no sentido de tornar mais transparente a sua utilização, haja vista a agregação de diversas vinculações em um único código, como é o caso da fonte 08, que abrange mais de uma vinculação com destinação distinta.

A tabela de fontes de recursos adotada pela PMSP não contempla código específico para o controle dos recursos oriundos das movimentações extraorçamentárias. Tal código é necessário para segregar as disponibilidades que poderão financiar despesas públicas daquelas que estão sujeitas à devolução a terceiros<sup>25</sup>.

A precariedade do detalhamento da codificação por fontes/destinações de recursos vinculados da Prefeitura dificulta a análise do cumprimento do parágrafo único do art. 8º<sup>26</sup> e do inciso I do art. 50 da LRF, uma vez que diversas vinculações não possuem código específico para seu controle, a exemplo dos recursos oriundos de alienação de bens<sup>27</sup>, depósitos judiciais utilizados pela PMSP com base na Lei Complementar nº 151/15<sup>28</sup> e outros.

25 A STN disponibilizou, no seu endereço eletrônico (<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/Fonte+e+Destina%C3%A7%C3%A3o+de+Recursos.pdf/f0d7fe52-23b0-4f09-8727-3d2040d9bac5>), o anexo ao MCASP 7ª edição denominado “Tabela Fonte/Destinação de Recursos”, no qual consta código específico para identificação dos recursos extraorçamentários, reforçando o entendimento ora exposto.

26 LC 101/00, Art. 8º - Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

27 LC 101/00, Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

28 LC 151/15, Art. 7º. Os recursos repassados na forma desta Lei Complementar ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município, ressalvados os destinados ao fundo de reserva de que trata o § 3o do art. 3o, serão aplicados, exclusivamente, no pagamento de:

I – precatórios judiciais de qualquer natureza;

II – dívida pública fundada, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício e não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores;



Os recursos vinculados relevantes devem constar no código fonte/destinação de recursos, no sentido de tornar mais transparente a sua utilização e contribuir para o atendimento dos artigos 8º e 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

### 5.7.1 - Situação Financeira por Fontes de Recursos

Apesar da precariedade da codificação das fontes na tabela atualmente adotada pela PMSP, foi analisada a situação financeira de curto prazo por destinação de recursos, comparando, por fontes, o Caixa com as respectivas Obrigações a Pagar em 31.12.16:

Quadro 5.11 – Situação Financeira por Fontes de Recursos Em R\$ mil

Fonte de Recursos	Caixa (A)	Obrigações (B)		Diferença (A-B)
		Restos a Pagar	Dispêndios Extraorçamentários a Pagar	
<b>Vinculado</b>	<b>3.365.839</b>	<b>(593.744)</b>	-	<b>2.772.095</b>
01 operação credito	37.802	(37.112)	-	690
02 transf federais	761.913	(202.307)	-	559.606
03 transf estaduais	157.887	(70.737)	-	87.150
04 fundo const educação	50.839	(54)	-	50.785
05 Outras fontes	291.001	(10.781)	-	280.220
08 Tesouro Municipal vinculado	2.066.397	(272.753)	-	1.793.644
<b>Ordinário (Livre)</b>	<b>1.530.945</b>	<b>(802.662)</b>	-	<b>728.283</b>
00 Tesouro Municipal	1.530.945	(802.662)	-	728.283
<b>Dispêndios</b>			<b>(496.361)</b>	<b>(496.361)</b>
<b>Total</b>	<b>4.896.784</b>	<b>(1.396.406)</b>	<b>(496.361)</b>	<b>3.004.017</b>

Fonte: relatórios SOF e Defin

A falha na codificação da fonte extraorçamentária prejudicou a comparação dos dispêndios, no valor de R\$ 496,4 milhões, com o correspondente recurso financeiro.

III – despesas de capital, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício, não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores e o ente federado não conte com compromissos classificados como dívida pública fundada;

IV – recomposição dos fluxos de pagamento e do equilíbrio atuarial dos fundos de previdência referentes aos regimes próprios de cada ente federado, nas mesmas hipóteses do inciso III.



Desconsiderando o cenário exposto, a situação financeira de curto prazo por fonte de recursos revela que o excedente de disponibilidade de R\$ 3 bilhões foi alcançado tanto com os recursos vinculados como com os próprios.

#### **5.7.1.1 - Recursos Vinculados**

A maior parte dos recursos financeiros está concentrada na fonte 08 – Tesouro Municipal Vinculado, no montante de R\$ 2,1 bilhões. Cerca de 78% deste valor está vinculado ao pagamento de despesas específicas com as Operações Urbanas.

Cabe lembrar que os recursos vinculados não podem ser utilizados para arcar com outras obrigações que não as legalmente estabelecidas, em atendimento ao artigo 8º da LRF.

#### **5.7.1.2 - Recursos Ordinários (livres)**

No final de 2016, as disponibilidades livres da Prefeitura eram suficientes para saldar as obrigações de curto prazo. Se todas essas obrigações fossem pagas, a sobra efetiva do Tesouro seria um saldo de R\$ 728,3 milhões.

Considerando a prática atualmente adotada pela PMSP de recolher todo o passivo oriundo de movimentações extraorçamentárias com recursos do Tesouro, a sobra de Caixa efetiva livre passaria a ser R\$ 231,9 milhões.

Nesse diapasão, destaca-se que as retenções e consignações atreladas a empenhos que tenham fontes de recursos vinculadas devem ser recolhidas respeitando-se a vinculação original, e não com fontes distintas, a exemplo do procedimento adotado quanto à utilização da fonte livre.

#### **5.7.2 - Recomposição das Fontes de Recursos**

O registro contábil de despesas em fontes de recursos divergentes das disponibilidades financeiras efetivamente utilizadas para o seu custeio promove distorções durante o exercício, que requerem regularização através da



recomposição das contas bancárias originalmente utilizadas e que não correspondem à fonte da despesa.

Em 31.12.16, a Sute precisava regularizar cerca de R\$ 97,3 milhões, por “recomposição de fonte”, transferindo valores das fontes 04 (Fundo Constitucional da Educação) e 08 (Outras Fontes), indevidamente utilizadas durante o exercício, para as fontes 00 (Ordinária) e 05 (Outras Fontes), como demonstrado a seguir:

Quadro 5.12 – Recomposição das Fontes de Recursos

Em R\$ mil

Fonte	Descrição	Saldo
00	Ordinária	(97.259)
Vinculadas		
04	Fundo Constitucional da Educação	33.640
05	Outras Fontes	(5.158)
08	Tesouro Municipal Vinculado	68.777

Fonte: Relatório Defin.

O principal valor a ser recomposto pela Sute referia-se a pagamentos relacionados com o Fundo de Trânsito, cujas despesas foram empenhadas na fonte 08, mas o custeio se deu pela movimentação bancária de recursos livres - fonte 00, segundo informações do Defin (Departamento de Administração Financeira).

Buscando aprofundar a análise da situação relatada, foram realizados testes sobre a movimentação bancária, nos quais foi constatado que os pagamentos efetuados com recursos da fonte 00 (Tesouro Municipal) destinados ao Fundip (Fundo Municipal de Iluminação Pública) foram registrados na fonte de recursos 08 (Tesouro Municipal Vinculado).

Tal fato comprova a utilização imprópria da codificação por fontes, apesar do valor desembolsado (R\$ 165,1 milhões) já ter sido regularizado por reembolso efetivo pelo Fundip em 2016.

Cabe destacar que a necessidade da “recomposição da fonte”, ou seja, a transferência de recursos entre contas bancárias de fontes diferentes dificulta a apuração do superavit financeiro por fontes de recursos.



O pagamento da despesa orçamentária deve ser registrado na mesma fonte de recurso correspondente à execução financeira, evitando a fragilização dos controles inerentes à codificação de fontes.

### 5.7.3 - Grupo de Trabalho para Estudo das Fontes de Recursos

Foi constituído em 05.07.16 um Grupo de Trabalho na Secretaria Municipal de Finanças para desenvolver estudos sobre a forma de apresentação das demonstrações e relatórios contábeis por fonte e destinação de recursos (Portaria SF nº 157/16).

O grupo concluiu pela necessidade de alteração das fontes atuais, com a inclusão das vinculações da STN e especificidades do Município (fundos e operações urbanas, por exemplo).

Segundo o Decon, para ocorrer esta mudança, será necessária a implementação da sistemática de contas correntes<sup>29</sup> no SOF.

### 5.8 - DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS

Tendo em vista o disposto no artigo 76-B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 93, de 08.09.16, acerca da desvinculação de receitas da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios, a PMSP publicou no DOC – Diário Oficial da Cidade de 13.10.16 o Decreto nº 57.380<sup>30</sup>, que dispõe sobre a desvinculação de receitas correntes em âmbito municipal.

29 O código de conta corrente, também conhecido como detalhamento ou complemento, permite o tratamento contábil pormenorizado para fins gerenciais de informações conforme a individualização exigida pela conta objeto do detalhamento, de acordo com tabela própria estruturada e cadastrada para dar maior flexibilidade ao gerenciamento dos dados necessários. É utilizado, principalmente, para identificar fornecedores, empenhos, modalidades de transferências, classificações orçamentárias e fontes de recursos, dentre outros.

30 Art. 1º Ficam desvinculados, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das seguintes receitas correntes:

I – dos fundos administrados pelo Poder Executivo Municipal, exceto os destinados ao aprimoramento intelectual e profissional dos servidores;

II – dos rendimentos financeiros, inclusive os decorrentes de aplicações de recursos recebidos de receitas de capital;

III – das Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE;

IV – das permissões e concessões.

Parágrafo único. A desvinculação de que trata este artigo abrange, também, os adicionais e respectivos acréscimos legais.

Art. 2º Excetuam-se da desvinculação de que trata o artigo 1º deste decreto as receitas:

I – vinculadas à educação e à saúde;

II – decorrentes de transferências entre entes da Federação para objeto definido;

III – dos ônus decorrentes de ações judiciais e de cobrança da dívida ativa, inclusive os rendimentos financeiros a elas referentes.

Art. 3º A Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico poderá manter a vinculação das receitas ou reduzir o percentual de desvinculação nos casos em que já houver despesa empenhada lastreada nas receitas arrecadadas relacionadas no artigo 1º deste decreto.



A Portaria SF nº 279<sup>31</sup>, de 14.10.16, publicada no DOC de 15.10.16, estabelece normas complementares e de procedimentos quanto às desvinculações de receitas municipais, regulamentadas pelo Decreto nº 57.380/16.

Foi autorizada a transferência para a conta movimento do valor de R\$ 315,7 milhões, observando o limite de 30% das receitas passíveis de desvinculação.

Quadro 5.13 - Desvinculação de Receitas Municipais - Anexo Único da Portaria SF nº 28/2017

Em R\$ mil

Rubrica-Descrição	Valor arrecadado	Valor desvinculado
Operação Urbana Faria Lima OUC Faria Lima <sup>(1)</sup>	70.034	16.112
Operação Urbana Centro OUC Centro <sup>(1)</sup>	5.483	1.245
Operação Urbana Água Espreada OUC Água Espreada <sup>(1)</sup>	101.623	24.467
Fundo Especial Operação Urbana Água Branca: OUC Água Branca <sup>(1)</sup>	66.727	15.181
Registra os valores oriundos dos Alvarás de Táxis Decreto 56.489/2015 <sup>(2)</sup>	35.025	9.308
Cota-Parte da CIDE e rendimentos <sup>(3)</sup>	11.194	3.265
Multas, Compensações Ambientais e Deduções do FEMA <sup>(4)</sup>	28.765	6.574
FEPAC <sup>(4)</sup>	1.323	317
Multas de Trânsito - DSV, Outras Multas, Renainf, Deduções do FMDT <sup>(4)</sup>	1.487.600	221.251
F. Mun. de Esportes - FMELR, Estádio Mun., Centros e Unid. Esportivas <sup>(4)</sup>	4.310	1.032
FUMCAD – Imp. de Renda e Multas de Sentenças Judiciais do FUMCAD <sup>(4)</sup>	58.672	12.443
FUNCAP e Multas por Auto de Infração FUNCAP <sup>(4)</sup>	371	95
FUNPATRI <sup>(4)</sup>	3	1
Fundo de Desenvolvimento Urbano – FUNDURB <sup>(4)</sup>	17.505	4.418
Contribuição p/Custeio Serv. Ilum. Pública COSIP/FUNDIP e Leilões <sup>(4)</sup>	538.661	-
<b>Total</b>	<b>2.427.296</b>	<b>315.708</b>

Enquadramento Legal – Decreto Municipal nº 57.380/16: (1) Art. 1, II (rendimentos financeiros). (2) Art. 1, IV (concessões e permissões). (3) Art. 1, III (CIDE). (4) Art. 1, I (Fundo Municipal).

Fonte: Portaria SF 279 DOC 15.10.16.

Não foram desvinculados R\$ 9,3 milhões, por já comporem o saldo da conta única do tesouro (mantida a vinculação original), e R\$ 591,20, pelo fato de os rendimentos do Funpatri já terem sido “estornados” na Portaria SF nº 28/17.

Em relação à desvinculação adicional efetuada em fevereiro de 2017 por meio da Portaria nº 28, o Defin/SF efetuou duas transferências, sendo a primeira em 09.02.17 no valor de R\$ 96,4 milhões e a segunda em 14.02.17 no valor de R\$ 9,9 milhões, totalizando R\$ 106,3 milhões.

Art. 4º As operações realizadas de acordo com este decreto serão periodicamente divulgadas por ato do Secretário Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico.

31 Art. 1º. Fica autorizada a transferência para a conta movimento do valor de R\$ 315.707.556,38 conforme cálculo de disponibilidade para desvinculação de receitas municipais constante do item II do anexo único desta portaria.



Dos R\$ 315,7 milhões desvinculados em 2016, foram efetivamente transferidos R\$ 306,4 milhões das contas bancárias vinculadas para as contas bancárias livres no referido ano.

Das desvinculações efetuadas pela PMSP, destacam-se as relativas aos rendimentos financeiros decorrentes de aplicações de recursos de receitas de capital das Operações Urbanas Faria Lima, Centro, Água Espreada e do Fundo Especial Operação Urbana Água Branca, bem como das Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico-Cide e seus respectivos rendimentos.

Embora rendimentos financeiros de receitas de capital tenham sido desvinculados por terem a classificação orçamentária de receitas correntes, essa desvinculação para livre aplicação não deveria ter sido efetuada, tendo em vista que esses rendimentos são vinculados à origem, que são receitas de capital e não correntes. Portanto, a desvinculação não está respaldada pela Emenda Constitucional.

A codificação orçamentária (receita corrente) utilizada para classificação dos rendimentos de aplicação financeira atrelados a receitas de capital não pode constituir parâmetro para fins de desvinculação nos termos do art. 76-B do ADCT, introduzido pela Emenda Constitucional nº 93/16, haja vista as particularidades que circundam as receitas de capital, sobretudo aquelas que possuem condições impostas pelo transferidor quanto ao uso dos recursos.

Receitas de capital das origens “Operações de Crédito” e “Transferências de Capital” representam exemplos de recursos que, via de regra, possuem condições para a sua utilização. Mediante instrumento jurídico apropriado, são disciplinadas as normas que regerão o uso dos recursos, englobando tanto os valores originalmente transferidos quanto os rendimentos de aplicação financeira a eles atrelados.



Para melhor ilustrar, cita-se a Portaria Interministerial nº 424/16, que disciplina procedimentos para a aplicação dos recursos oriundos de transferências da União mediante convênios e contratos de repasse. Nesta, há diversos dispositivos restritivos quanto ao uso dos rendimentos de aplicações financeiras das transferências voluntárias, inclusive com o estabelecimento da obrigatoriedade de devolução destes últimos à União, em caso de não utilização. Logo, a classificação orçamentária da receita de rendimentos não altera a finalidade da utilização dos recursos, no exemplo destacado.

Não é diferente com os recursos das Operações Urbanas Consorciadas, nas quais os recursos acessórios também devem seguir a vinculação do principal. A Lei Municipal nº 11.774/95, que dispõe sobre o Fundo Especial Operação Urbana Água Branca, estabelece, no § 2º do artigo 18, que constituem receitas do Fundo as rendas provenientes da aplicação de seus próprios recursos e, no § 4º do mesmo artigo, que os recursos do Fundo serão aplicados exclusivamente em investimentos a serem efetuados na Operação, corroborando a concepção de Fundos estabelecida no artigo 71 da Lei Federal nº 4.320/1964.

O mesmo raciocínio quanto à vinculação desses rendimentos financeiros ao seu objeto original se aplica às demais Operações Urbanas Faria Lima (Lei Municipal nº 13.769 de 26 de janeiro de 2004), Centro (Lei Municipal nº 12.349 de 6 de junho de 1997) e Água Espraiada (Lei Municipal nº 13.260 de 28 de dezembro de 2001).

Portanto, os ingressos decorrentes de rendimentos de aplicações de recursos de receitas de capital das Operações Urbanas devem manter a vinculação à finalidade original.

A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide, instituída pela Lei Federal nº 10.336/01, é uma receita de competência da União, a qual, por força do § 1º do art 1-A da Lei nº 10.336/01, deve transferir parte do produto de sua arrecadação para os Estados. Estes, por sua vez, transferem o percentual de 25% para os municípios. Para o Município de São Paulo, portanto, a cota-parte recebida caracteriza-se como uma transferência obrigatória.



Considerando que o inciso III do artigo 76-B da Constituição Federal excetua das desvinculações as transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei, a cota-parte da Cide recebida pelo Município não poderia ser desvinculada.

A partir dessa análise, chega-se ao montante de R\$ 60,3 milhões que foram desvinculados inadequadamente em 2016, conforme demonstrado no quadro a seguir, para os quais a PMSP deveria manter suas vinculações de origem. A Prefeitura deve efetuar o ressarcimento dos valores inadequadamente desvinculados.

Quadro 5.14 - Desvinculação de Receitas: Op. Urbanas e CIDE - Anexo Único da Portaria SF nº 28/2017 Em R\$ mil

Rubrica-Descrição	Valor Arrecadado	Valor Desvinculado
Operação Urbana Faria Lima <sup>(1)</sup>	70.034	16.112
Operação Urbana Centro <sup>(1)</sup>	5.483	1.245
Operação Urbana Água Espreada <sup>(1)</sup>	101.623	24.467
Fundo Especial Operação Urbana Água Branca <sup>(1)</sup>	66.727	15.181
Cota-Parte da CIDE <sup>(2)</sup>	10.027	3.002
Rendimentos provenientes da Cota-Parte da CIDE <sup>(2)</sup>	1.167	263
<b>Total</b>	<b>255.061</b>	<b>60.269</b>

Enquadramento Legal – Decreto Municipal nº 57.380/16: (1) Art. 1, II (rendimentos financeiros). (2) Art. 1, III (CIDE).  
Fonte: Anexo Único da Portaria SF nº 28, de 31.01.17 publicado DOC 02.02.17 fl. 9.

## 5.9 - BALANÇO FINANCEIRO

A Prefeitura ajustou a estrutura do seu Balanço Financeiro, em conformidade com o disposto no MCASP. As entradas e saídas passaram por ajustes de nomenclatura, sendo denominadas como ingressos e dispêndios, respectivamente. Além disso, houve a discriminação por fonte/destinação de recursos, evidenciando a origem e a aplicação dos recursos financeiros.



PMSP - Balanço Financeiro 2016

R\$ mil

INGRESSOS		
Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
<b>Receita Orçamentária (I)</b>	<b>43.885.135</b>	<b>44.687.941</b>
Ordinária	34.211.407	34.810.980
Tesouro Municipal	34.211.407	34.810.980
Vinculada	9.673.728	9.876.961
Operações de Crédito	70.659	19.566
Transferências Federais	3.118.982	2.971.142
Transferências Estaduais	559.685	452.590
Fundo Constitucional de Educação	3.474.581	3.350.411
Outras Fontes	42.302	85.075
Tesouro Municipal - Recurso Vinculado	2.407.519	2.998.177
<b>Transferências Financeiras Recebidas (II)</b>	<b>28.660</b>	<b>16.618</b>
Independentes de Execução Orçamentária	28.660	16.618
<b>Recebimentos Extraorçamentários (III)</b>	<b>46.798.799</b>	<b>50.335.438</b>
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados	1.252.088	2.629.385
Inscrição de Restos a Pagar Processados	127.820	189.839
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	4.048.387	8.106.298
Outros Recebimentos Extraorçamentários	41.370.505	39.409.917
<b>Saldo do Exercício Anterior (IV)</b>	<b>9.035.733</b>	<b>6.243.778</b>
Caixa e Equivalentes de Caixa	5.803.071	4.407.572
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	3.232.661	1.836.206
<b>Total (V) = (I+II+III+IV)</b>	<b>99.748.327</b>	<b>101.283.776</b>
DISPÊNDIOS		
Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
<b>Despesa Orçamentária (VI)</b>	<b>37.254.046</b>	<b>35.971.636</b>
Ordinária	27.490.492	25.816.156
Tesouro Municipal	27.490.492	25.816.156
Vinculada	9.763.553	10.155.480
Operações De Crédito	78.216	31.167
Transferências Federais	2.783.987	3.061.846
Transferências Estaduais	468.866	430.286
Fundo Constitucional de Educação	3.509.459	3.303.453
Outras Fontes	47.889	90.782
Tesouro Municipal - Recurso Vinculado	2.875.138	3.237.946
<b>Transferências Financeiras Concedidas (VII)</b>	<b>8.575.126</b>	<b>7.682.675</b>
Para Execução Orçamentária	8.575.126	7.682.675
<b>Pagamentos Extraorçamentários (VIII)</b>	<b>46.853.173</b>	<b>48.593.733</b>
Pagamentos de Restos a Pagar Não Processados	1.476.836	998.963
Pagamentos de Restos a Pagar Processados	184.372	117.885
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	3.802.132	8.040.880
Outros Pagamentos Extraorçamentários	41.389.833	39.436.005
<b>Saldo Para o Exercício Seguinte (IX)</b>	<b>7.065.982</b>	<b>9.035.733</b>
Caixa e Equivalentes de Caixa	4.896.785	5.803.071
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	2.169.197	3.232.661
<b>Total (X) = (VI+VII+VIII+IX)</b>	<b>99.748.327</b>	<b>101.283.776</b>

Fonte: publicação no DOC em 29.03.17.



O valor da inscrição dos Restos a Pagar foi divulgado no Balanço Financeiro com uma diferença a menor de R\$ 2,8 milhões, correspondente a retenções, conforme constou no Relatório Técnico do Balanço Geral de 2016 da Prefeitura.<sup>32</sup>

A análise do Balanço Financeiro revelou as seguintes impropriedades:

#### **5.9.1 - Inadequação na Utilização de Contas do PCASP**

No Balanço Financeiro, a transferência do aporte para cobertura do deficit financeiro do RPPS (Regime Próprio de Previdência Social) foi registrada incorretamente na conta “Transferências Concedidas para Execução Orçamentária”<sup>33</sup>.

A transferência do aporte para cobertura do deficit financeiro do RPPS deve ser evidenciada no Balanço Financeiro de acordo com o PCASP 2016, utilizando-se a conta “Transferências Concedidas para Aportes de Recursos Para o RPPS”<sup>34</sup>

#### **5.9.2 - Valor do Grupo de Contas**

Tanto nos Recebimentos como nos Pagamentos Extraorçamentários do Balanço Financeiro, o saldo do grupo de contas “Outros” ultrapassou 10% do total de cada grupo, em desacordo com o estabelecido no MCASP e na NBCT 16.6.

#### **5.10 - BALANCETES FINANCEIROS**

Nove fundos municipais<sup>35</sup> não encaminharam o Balancete Financeiro mensal ao Departamento de Contadoria, em desatendimento à Instrução Normativa SF/SUTEM 11/15 e à Portaria SF n° 266/16<sup>36</sup>.

<sup>32</sup> Fl.64 do Relatório Técnico do Balanço Geral de 2016 da Prefeitura.

<sup>33</sup> PCASP conta 3.5.1.1.0.00.00

<sup>34</sup> PCASP conta 3.5.1.3.0.00.00

<sup>35</sup> FMP, FMS, FMAS, Fema, Fumcad, Futur, Fumid, Fundip e FMH.

<sup>36</sup> Art. 1º da Instrução Normativa SF/SUTEM 11/2015 (vigente até 6.10.2016) e art.4º Portaria SF 266/2016 (vigente a partir de 6.10.2016)



## 5.11 - ANÁLISE DA LIQUIDEZ NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS

Quadro 5.15 – Evolução da Liquidez Financeira – 2012 a 2016

Em R\$ milhões

<b>LIVRE</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Disponibilidade Real (A)	1.220	1.985	965	2.395	1.531
Restos a Pagar Efetivos (B)	802	775	749	1.129	617
Demais Obrigações Financeiras (C)	372	482	444	550	496
<b>Liquidez Livre (A-B-C)</b>	<b>45</b>	<b>727</b>	<b>(228)</b>	<b>716</b>	<b>417</b>
<b>Liquidez Livre (Valores Constantes)</b>	<b>59</b>	<b>905</b>	<b>(270)</b>	<b>763</b>	<b>417</b>

<b>VINCULADA</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Disponibilidade Real (A)	4.698	4.754	4.076	3.408	3.366
Restos a Pagar Efetivos (B)	442	553	393	536	292
<b>Liquidez Vinculada (A-B)</b>	<b>4.256</b>	<b>4.201</b>	<b>3.684</b>	<b>2.873</b>	<b>3.074</b>
<b>Liquidez Vinculada (Valores Constantes)</b>	<b>5.504</b>	<b>5.230</b>	<b>4.359</b>	<b>3.060</b>	<b>3.074</b>

<b>TOTAL</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Disponibilidade Real (A)	5.918	6.739	5.042	5.803	4.897
Restos a Pagar Efetivos (B)	1.244	1.328	1.142	1.665	910
Demais Obrigações Financeiras (C)	372	482	444	550	496
<b>Liquidez Geral (A-B-C)</b>	<b>4.301</b>	<b>4.929</b>	<b>3.456</b>	<b>3.589</b>	<b>3.491</b>
<b>Liquidez Geral (Valores Constantes)</b>	<b>5.563</b>	<b>6.136</b>	<b>4.089</b>	<b>3.823</b>	<b>3.491</b>

Fonte: SOF, Relatórios anuais, Demonstrativos LRF publicados, Indicadores de inflação IPC-FIPE Geral

Obs.: Os rendimentos de aplicação financeira não contabilizados de 2012 a 2014 foram apropriados proporcionalmente aos saldos bancários livres e vinculados. A inscrição dos CIDs (Certificados de Incentivos ao Desenvolvimento) foi excluída tendo em vista que os valores não mais constam como obrigações de curto prazo. A movimentação dos demais restos relativos a exercícios anteriores, por sua irrelevância, não foram incluídas no cálculo. No cancelamento de restos a pagar de 2016 a posição é dos cancelamentos efetuados até março de 2017. As Demais Obrigações Financeiras foram apropriadas como livres, na medida em que não há evidência do contrário. Os valores do Fundo de Reserva - Depósitos Judiciais não foram considerados no cálculo pois integram tanto o Ativo quanto o Passivo. A conta Depósitos Judiciais (Parte 70%) não foi considerada como obrigação de curto prazo.

No final da gestão anterior (quadriênio 2009-2012) a situação de liquidez nos recursos livres encontrava-se bastante reduzida. De forma contrária, a situação de liquidez vinculada havia sido favorecida pelo ingresso de R\$ 1,7 bilhão nas operações urbanas, ocorrido em 2012.

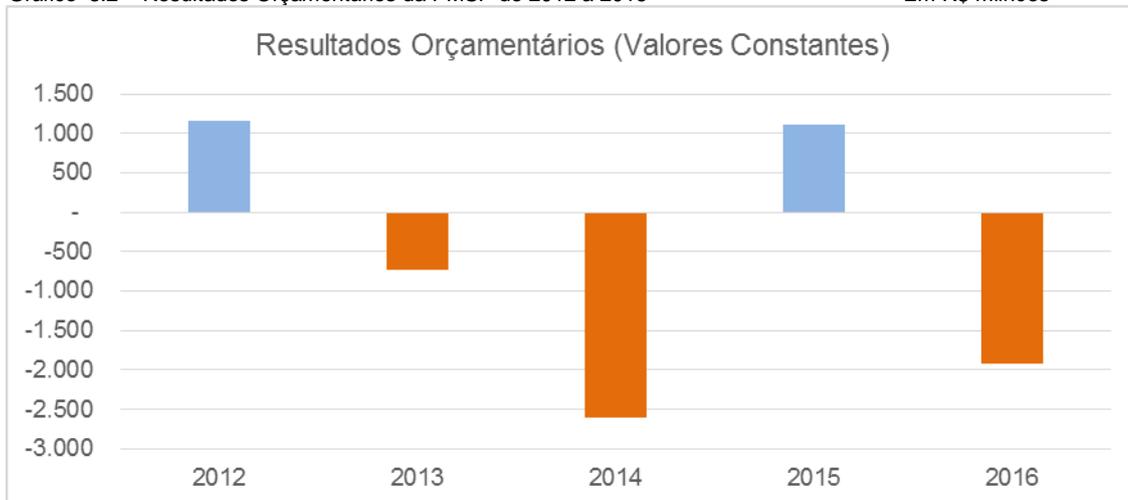
Em 2013, enquanto a situação de liquidez livre melhora, impulsionada pelos aumentos reais de arrecadação nas receitas tributárias próprias (ISS e IPTU) e no ICMS, a liquidez vinculada começa a diminuir, refletindo a queda de arrecadação das receitas de capital.

Em 2014, as situações de liquidez livre e vinculada sofrem os efeitos do elevado deficit orçamentário registrado, conforme gráfico a seguir, notadamente em decorrência da queda de arrecadação do ICMS e de aumentos nas despesas com o subsídio do ônibus e precatórios:



Gráfico 5.2 – Resultados Orçamentários da PMSP de 2012 a 2016

Em R\$ milhões



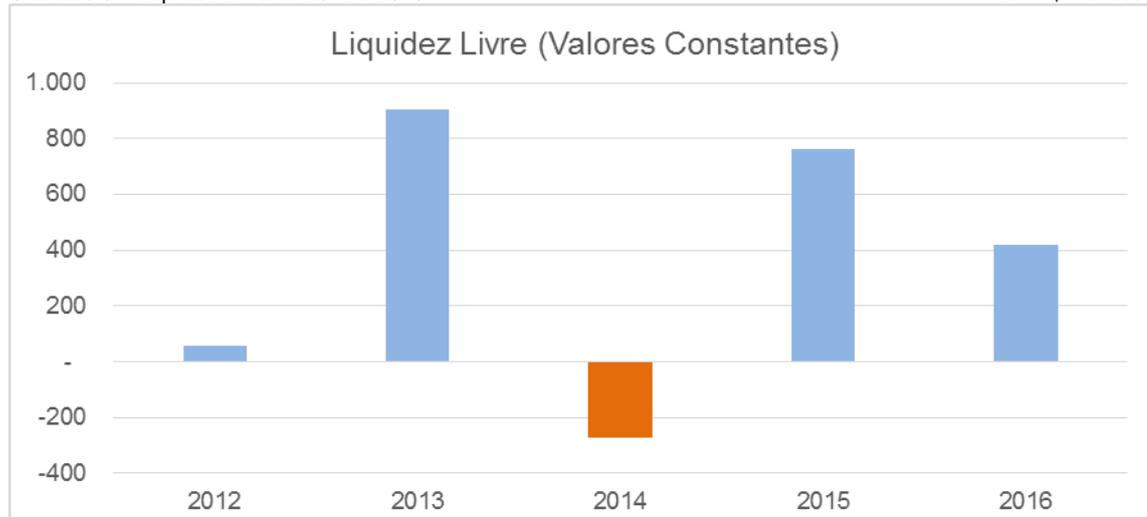
Fonte: SOF

Em 2015, a situação de liquidez livre é fortemente alavancada com a liberação dos depósitos judiciais não tributários, em decorrência da Lei Complementar nº 151/15.

Em 2016, a situação de liquidez livre volta a cair, refletindo a posição orçamentária deficitária, decorrente principalmente da queda na arrecadação do ISS e da transferência do ICMS.

Gráfico 5.3 – Liquidez Livre de 2012 a 2016

Em R\$ milhões

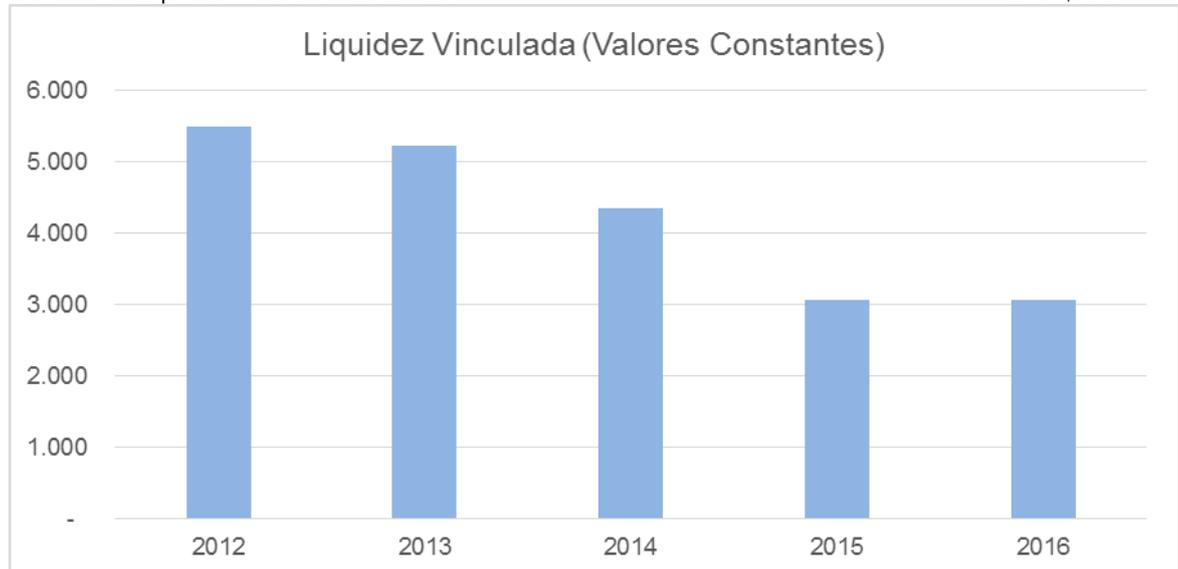


Fonte: SOF



Gráfico 5.4 – Liquidez Vinculada de 2012 a 2016

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

A ocorrência de dois eventos extraordinários teve papel decisivo na manutenção da liquidez ou solvência livre da PMSP ao final de 2016:

#### Liberação dos Depósitos Judiciais Não Tributários

- A liberação dos depósitos judiciais não tributários, ao final de 2015, adicionou R\$ 1,7 bilhão às disponibilidades ordinárias daquele exercício.

#### Renegociação do Contrato de Refinanciamento com a União

- Em 2016, a efetivação da renegociação da dívida do Refinanciamento com a União<sup>37</sup> gerou economia nos pagamentos do serviço da dívida correspondente, desonerando o disponível em estimados R\$ 1,6 bilhão.

- O retorno para a PMSP dos depósitos judiciais<sup>38</sup> correspondentes às prestações mensais do contrato de refinanciamento a vencer (parcela controversa), efetuados no período de abril a dezembro de 2015, adicionou mais R\$ 1,5 bilhão ao disponível livre de 2016.

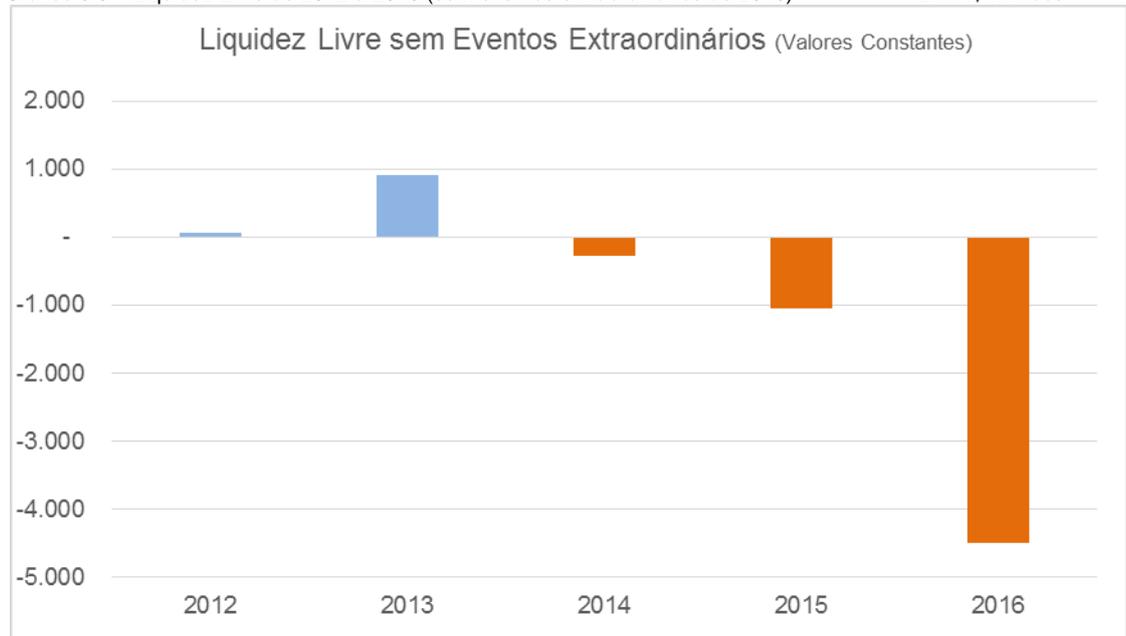
<sup>37</sup> 3º Termo Aditivo ao Contrato de Refinanciamento

<sup>38</sup> Acrescido da atualização monetária



O gráfico a seguir mostra que, sem a ocorrência desses eventos, a situação de liquidez livre da PMSP no encerramento do exercício de 2016 teria ficado bastante comprometida:

Gráfico 5.5 – Liquidez Livre de 2012 a 2016 (sem eventos extraordinários de 2016) Em R\$ milhões



Fonte: SOF



## 6 - GESTÃO PATRIMONIAL

Patrimônio público é o conjunto de direitos e bens, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não, adquiridos, formados, produzidos, recebidos, mantidos ou utilizados pelas entidades do setor público, que seja portador e represente um fluxo de benefícios, presente ou futuro, inerente à prestação de serviços públicos ou à exploração econômica por entidades do setor público e suas obrigações.

A situação patrimonial das entidades públicas é evidenciada, qualitativa e quantitativamente, através do Balanço Patrimonial, demonstração contábil que tem a sua estrutura normatizada através da Portaria STN nº 700/14, a qual aprovou a Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, do MCASP 6ª edição.

### 6.1 - BALANÇO PATRIMONIAL

PMSP – Balanço Patrimonial - Quadro Principal 2016

Em R\$ mil

ATIVO		
Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
<b>Ativo Circulante</b>	<b>7.570.403</b>	<b>9.432.250</b>
Caixa e Equivalentes de Caixa	4.896.785	5.803.071
Crédito a Curto Prazo	2.528.049	3.486.446
Créditos Tributários a Receber	-	38.106
Créditos de Transferência a Receber	103.444	-
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	2.169.197	3.232.661
Outros Créd Rec Valor Curto Prazo	255.408	215.679
Estoques	104.740	135.251
VPD Pagas Antecipadamente	40.830	7.481
<b>Ativo Não Circulante</b>	<b>89.999.490</b>	<b>107.816.014</b>
Ativo Realizável a Longo Prazo	60.487.090	80.243.677
Créditos a Longo Prazo	60.487.087	80.243.673
Empréstimos e Financiamentos Concedidos	2.044	15.209
Dívida Ativa Tributária	86.036.590	71.457.514
Dívida Ativa Não Tributária	10.333.485	10.152.488
(-) Ajuste de Perdas de Créditos	(38.128.742)	(4.361.564)
Demais Créditos e Valores	2.243.710	2.980.026
Investimentos Temporários	4	4
Títulos e Valores Mobiliários	4	4
Investimentos	8.948.978	2.505.196
Participações Permanentes	2.812.827	2.383.811
Participações Avaliadas - MEP	1.741.950	1.311.683
Participações Avaliadas - Método de Custo	1.070.877	1.072.128
Demais Investimentos Permanentes	6.136.150	121.385
Imobilizado	20.563.422	25.067.141
Bens Móveis	1.486.236	1.407.838
Bens Imóveis	19.077.186	23.659.303
<b>TOTAL</b>	<b>97.569.894</b>	<b>117.248.264</b>



PASSIVO		
Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
<b>Passivo Circulante</b>	<b>12.605.146</b>	<b>8.967.893</b>
Obrigações Trab, Previdenciárias e Assist a Pagar	1.790.350	24.294
Empréstimos e Financiamentos	2.043.188	1.909.491
Fornecedores e Contas a Pagar	926.162	203.936
Obrigações Fiscais	2.589	2.589
Provisões	115.839	-
Demais Obrigações	7.727.018	6.827.583
<b>Passivo Não Circulante</b>	<b>44.220.387</b>	<b>90.146.634</b>
Obrigações Trab, Previdenciárias e Assist a Pagar	11.511.872	11.212.650
Empréstimos e Financiamentos	28.745.206	74.041.586
Fornecedores e Contas a Pagar	4.134.402	-
Obrigações Fiscais	57.584	55.204
Provisões	741.468	451.205
Demais Obrigações	(970.144)	4.385.990
<b>Total do Passivo</b>	<b>56.825.533</b>	<b>99.114.528</b>
<b>Patrimônio Líquido</b>	<b>40.744.361</b>	<b>18.133.737</b>
Resultados Acumulados	40.744.361	18.133.737
Resultado do Exercício	21.399.043	1.638.669
Resultado de Exercícios Anteriores	18.133.737	16.303.972
Ajuste de Exercícios Anteriores	1.211.581	191.095
<b>TOTAL</b>	<b>97.569.894</b>	<b>117.248.264</b>

Fonte: publicação no DOC em 29.03.17.

Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (Lei nº 4.320/1964)

Em R\$ mil

Ativo (I)	Exercício Atual	Exercício Anterior	Passivo (II)	Exercício Atual	Exercício Anterior
Ativo Financeiro	7.453.930	9.420.068	Passivo Financeiro	3.906.673	5.666.656
Ativo Permanente	90.115.964	107.828.192	Passivo Permanente	54.170.947	96.460.945
			<b>Saldo Patrimonial (I - II)</b>	<b>39.492.273</b>	<b>15.120.658</b>

Fonte: publicação no DOC em 29.03.17.

Quadro das Contas de Compensação (Lei nº 4.320/1964)

Em R\$ mil

Atos Potenciais Ativos	Exercício Atual	Exercício Anterior	Atos Potenciais Passivos	Exercício Atual	Exercício Anterior
Garantias e Contragarantias Recebidas	1.868.638	2.200.491	Garantias e Contragarantias Concedidas	32.939.076	78.492.816
Outros Atos Potenciais Ativos	12.885.789	11.890.485	Outros Atos Potenciais Passivos	616.553	618.844
<b>Total</b>	<b>14.754.428</b>	<b>14.090.976</b>	<b>Total</b>	<b>33.555.629</b>	<b>79.111.661</b>

Fonte: publicação no DOC em 29.03.17.

Quadro do Superávit / Deficit Financeiro (Lei nº 4.320/1964)

Em R\$ mil

Fontes de Recursos	Exercício Atual	Exercício Anterior
<b>Ordinária</b>	<b>1.040.477</b>	-
<b>Vinculada</b>	<b>2.506.779</b>	-
Operações De Crédito	34.016	-
Transferências Federais	313.732	-
Transferências Estaduais	153.971	-
Fundo Constitucional De Educação	55.383	-
Outras Fontes	275.717	-
Tesouro Municipal - Recurso Vinculado	1.673.960	-
<b>Total</b>	<b>3.547.256</b>	-

Fonte: publicação no DOC em 29.03.17.



A estrutura apresentada do Balanço Patrimonial atendeu à padronização requerida pela STN, conforme normas constantes do MCASP 6ª edição.

## 6.2 - CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA

A conta contábil denominada “Caixa e Equivalentes de Caixa” compreende o somatório dos valores em caixa e em bancos, bem como equivalentes, que representam recursos com livre movimentação para aplicação nas operações do Município, para os quais não haja restrições para uso imediato.

### 6.2.1 - Evolução das Disponibilidades

As variações ocorridas nos saldos das contas integrantes do Caixa e Equivalentes de Caixa da PMSP entre os meses de dezembro de 2015 e dezembro de 2016 foram as seguintes:

Quadro 6.1- Comparativo das Contas Caixa e Equivalentes de Caixa Em R\$ mil

Contas	Saldo em		% (b) Vertical	Δ% (b)/(a)
	31.12.15 (a)	31.12.16 (b)		
Caixa	5	2	0,0	-60,0
Conta Única – exceto o RPPS	18.401	21.637	0,4	17,6
Bancos Conta Movimento – Demais Contas	48.335	61.217	1,3	26,7
Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata	5.736.330	4.813.929	98,3	-16,1
<b>Total das Disponibilidades</b>	<b>5.803.071</b>	<b>4.896.784</b>	<b>100</b>	<b>-15,6</b>

Fonte: Balanço Patrimonial de 2016 da PMSP (Caixa e Equivalentes de Caixa) e Balancetes do Disponível do SOF

### 6.2.2 - Saldos Bancários

Em 2016 os recursos financeiros da Prefeitura foram movimentados em dois bancos oficiais (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal).

Quadro 6.2 - Comparativo dos Recursos Agrupados por Instituição Bancária Em R\$ mil

Banco	31.12.15	% Vert.	31.12.16	% Vert.
Banco do Brasil	4.155.801	71,6	3.551.702	72,5
Caixa Econômica Federal	1.637.656	28,2	1.335.482	27,3
Outros Bancos	9.614	0,2	9.600	0,2
<b>Total</b>	<b>5.803.071</b>	<b>100</b>	<b>4.896.784</b>	<b>100</b>

Fonte: Balancete do Disponível extraídos do SOF.

Os saldos remanescentes em outros bancos (Bradesco: R\$ 9,1 milhões, Itaú: R\$ 460 mil, Santander: R\$ 51 mil e Nossa Caixa: R\$ 18 mil) referem-se a pendências contábeis antigas a serem regularizadas.



Em 2016, a PMSP movimentou recursos em cerca de 490 contas bancárias, embora a abertura de contas específicas deva estar amparada por exigência legal ou normativa, em atendimento ao princípio de unidade de tesouraria e ao instituto da Conta Única.

A seguir demonstra-se a composição dos saldos bancários por instituição e por enquadramento contábil (Conta Única/Conta Movimento/Aplicações Financeiras) em 31.12.15 e 31.12.16:

Quadro 6.3 - Composição das Disponibilidades

Em R\$ mil

Conta	2015		2016		Δ%
	Em 31.12	% Vertical	Em 31.12	% Vertical	
<b>Conta Única</b>	<b>18.401</b>	<b>0,4</b>	<b>21.637</b>	<b>0,4</b>	<b>17,6</b>
Banco Itaú	317	-	295	-	-6,9
Banco Bradesco	9.065	0,2	9.071	0,2	0,1
Banco do Brasil	8.749	0,2	12.242	0,2	39,9
Banco Nossa Caixa	18	-	18	-	-
Caixa Econômica Federal	253	-	11	-	-95,7
<b>Conta Movimento</b>	<b>48.335</b>	<b>0,8</b>	<b>61.217</b>	<b>1,3</b>	<b>26,7</b>
Banco do Brasil	19.382	0,3	32.482	0,7	67,6
Banco Santander	51	-	51	-	-
Caixa Econômica Federal	28.902	0,5	28.684	0,6	-0,8
<b>Aplicações Financeiras</b>	<b>5.736.335</b>	<b>98,8</b>	<b>4.813.930</b>	<b>98,3</b>	<b>-16,1</b>
Banco Itaú	164	-	164	-	-
Banco do Brasil	4.127.670	71,1	3.506.979	71,6	-15,0
Caixa Econômica Federal	1.608.501	27,7	1.306.787	26,7	-18,8
<b>Total</b>	<b>5.803.071</b>	<b>100</b>	<b>4.896.784</b>	<b>100</b>	<b>-15,6</b>

Fonte: Balancete do Disponível extraído do SOF.

As disponibilidades encontravam-se depositadas nas instituições financeiras oficiais Banco do Brasil S/A e Caixa Econômica Federal, em observância ao regimento estabelecido nos artigos 164 da Constituição Federal e 43 da LRF.



### 6.2.3 - Verificação da Regularidade do Disponível

O confronto dos valores contabilizados nas contas integrantes de Caixa e Equivalentes de Caixa com os extratos bancários em 31.12.16, evidenciou a permanência de pendências no montante de R\$ 13,3 milhões<sup>39</sup> em contas representativas de bancos na contabilidade da Prefeitura, o que caracteriza violação ao princípio contábil doutrinário da oportunidade.

Quadro 6.4 – Pendências em contas representativas de bancos

Descrição	Banco	Conta	Razão	Extrato	Diferença	
Conta Única – Exceto o RPPS	Banco do Brasil	0.008.045-4	PMSP/SF/Levantamento Judicial – FISC <sup>(*)</sup>	366	-	366
		0.005.746-0	PMSP - Crédito em Conta / Tesouraria	305	-	305
		0.005.062-8	PMSP – Retenção INSS	263	-	263
	Bradesco	061.110-7	PMSP-SMS/Pagto Fornecedores	4.767	-	4.767
		059.180-7	PMSP-SF/Conta Movimento	2.745	-	2.745
		059.200-5	PMSP-SF/Créd. Conta Corrente	861	-	861
		059.190-4	PMSP-SF/Retenção INSS	698	-	698
		068.386-8	PMSP -SF/Dev.Inspeção Veicular	1	-	1
	Itaú	63.473-5	PMSP/SF/C/Arrecadação <sup>(**)</sup>	126	-	126
		63.476-8	PMSP/SF/C/Movimento	160	-	160
63.488-3		PMSP/SF/C/IPVA <sup>(**)</sup>	9	-	9	
Bancos C. Mov. – Demais Contas	Banco do Brasil	412.017-X	PMSP-FUNSET (Fonte 08)	2.714	-	2.714
Ap. Financeiras de Liquidez Imediata	Banco do Brasil	0.737.159-4	PMSP-SMS/FMS/Obras M Boi Mirim-SES	105	-	105
<b>Total</b>						<b>13.120</b>

Fonte: Balancete do Disponível e Extratos Bancários – SOF.

Assim, deve a PMSP promover a baixa dos valores indevidamente registrados em contas contábeis representativas de bancos, em contrapartida a eventuais passivos associados a pagamentos não contabilizados, ou com a inscrição de conta referente a responsabilidades em apuração, suportadas pelos necessários procedimentos administrativos.

39 Inclui os saldos remanescentes em outros bancos (Bradesco: R\$ 9,1 milhões, Itaú: R\$ 460 mil, Santander: R\$ 51 mil e Nossa Caixa: R\$ 18 mil) apontados no item 6.2.2.



#### 6.2.4 - Movimentações Bancárias x Vinculações dos Recursos

A estrutura de fontes utilizada pela Prefeitura em 2016 não possibilita o adequado controle das diversas vinculações específicas de recursos existentes.

Esse fato ocasiona a pulverização dos recursos financeiros em um grande número de contas bancárias, sendo imprescindível a reformulação da referida tabela frente às necessidades de gerenciamento e à estrutura contábil remodelada pela STN em decorrência do processo de convergência às normas internacionais.

O controle mais apropriado, considerando a necessidade de unificação do caixa estabelecida pelo art. 56 da Lei Federal nº 4.320/64, é a criação de fontes de recursos que possibilitem identificar as origens e respectivas destinações dos recursos auferidos, conforme dispõe o MCASP.

Ademais, houve enquadramento incorreto de recursos vinculados na codificação representativa de recursos livres, a exemplo do saldo mantido na conta bancária nº 7.994-4 do Banco do Brasil, destinado exclusivamente ao pagamento de precatórios.

O enquadramento impróprio de recursos vinculados como livres pode ocasionar a aplicação incorreta dos valores.

#### 6.2.5 - Consistência entre Saldos Contábeis de Ativos Financeiros e Contas de Controle da DDR

Foram confrontados os valores registrados nas contas de controle de disponibilidade por destinação de recursos do sistema SOF com o saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa em 31.12.16, sendo constatada uma diferença de R\$ 869,8 milhões, conforme se apresenta a seguir:

Quadro 6.5 - Confronto DDR contábil x controle financeiro Defin (dezembro/2016)

Em R\$ mil

Disponibilidade de Recursos	Contabilidade (a)	Controle Financeiro (b)	(a) - (b)
Fontes	5.766.584	4.896.785	869.800

Fonte: Sistema SOF e controles do Defin.

A diferença encontrada caracteriza violação às regras de integridade do PCASP.



## 6.3 - CRÉDITOS A CURTO PRAZO

Compreendem os valores a receber por fornecimento de bens, serviços, créditos tributários, dívida ativa, transferências e empréstimos e financiamentos concedidos, realizáveis em até 12 meses da data das demonstrações<sup>40</sup>:

A seguir, apresenta-se a comparação dos saldos das contas que compõem os Créditos a Curto Prazo com os do exercício anterior:

Quadro 6.6 – Composição dos Créditos a Curto Prazo

Contas	Em R\$ mil				
	31.12.15	31.12.16	Δ	Δ%	% Vert.
<b>Créditos a Curto Prazo</b>	<b>3.486.446</b>	<b>2.528.049</b>	<b>(958.397)</b>	<b>-27,5</b>	<b>100</b>
Créditos Tributários a Receber	38.106	-	(38.106)	-100	-
Créditos de Transferências a Receber	-	103.444	103.444	-	4
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	3.448.340	2.424.605	(1.023.735)	-29,7	96
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	3.232.661	2.169.197	(1.063.464)	-32,9	86
Outros Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo	215.679	255.408	39.729	18,4	10

Fonte: Balanço Patrimonial de 2015 e Balancete Analítico jan a dez 2016.

Do total do saldo dos Créditos a Curto Prazo, 86% referem-se aos “Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados”, que representa os registros dos Depósitos Judiciais relativos aos Fundos de Reserva (BB e CEF).

### 6.3.1 - Créditos Tributários a Receber

O montante em 31.12.15, de R\$ 38,1 milhões, contabilizado indevidamente na conta “Créditos Tributários a Receber” do subgrupo “Créditos a Curto Prazo”, com registro provisório nas contas bancárias de arrecadação antes do reconhecimento contábil na conta “Caixa e Equivalentes de Caixa”, foi regularizado em janeiro de 2016, sendo o valor reclassificado para a conta “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo”, uma vez que os créditos ainda não haviam sido identificados.

### 6.3.2 - Créditos de Transferências a Receber

Compreende os valores relativos a créditos a receber decorrentes das transferências da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

<sup>40</sup> PCASP - Código 1.1.2.0.0.00.00 (Obs. redação ajustada, tendo em vista que, conforme a Resolução CFC nº 1.437/2013, devem ser classificados no circulante os direitos e obrigações exigíveis ou realizáveis em até 12 meses da data das demonstrações contábeis - Síntese de alterações do PCASP 2015 para o PCASP 2016/STN item 8).



Quadro 6.7 – Composição dos Créditos de Transferências a Receber

Em R\$ mil

Conta	2015	2016	% Vert.
<b>Créditos de Transferências a Receber</b>	-	<b>103.444</b>	<b>100</b>
Créditos de Transferências a Receber - INTER OFSS - União (PAC)	-	102.310	<b>98,9</b>
Créditos de Transferências a Receber - INTER OFSS - Estado (PAC)	-	1.134	<b>1,1</b>

Fonte: Balancete Analítico jan a dez 2016.

O valor de R\$ 103,4 milhões refere-se aos registros dos recursos do Tesouro Municipal utilizados, a título de adiantamento, para pagamento de despesas realizadas com empreendimentos previstos no âmbito do PAC.

Os valores a serem ressarcidos pelo Governo Federal ou Estadual (São Paulo) estão assim discriminados:

Quadro 6.8 – Valores a Receber PAC  
mil

Em R\$

Programa de Aceleração do Crescimento - PAC	Valor	% Vert.
Autódromo José Carlos Pace	34.606	33,5
Leste Itaquera Trecho 1	15.534	15,0
Canalização do Córrego Ponte Baixa	15.458	14,9
Corredor Leste Radial Trechos 1 e 2	14.848	14,4
Fábrica do Samba	9.109	8,8
Corredor Leste Itaquera 2	6.450	6,2
Terminal Itaquera	4.903	4,7
Corredor Capão Redondo Campo Limpo Vila Sônia	1.176	1,1
Hospital de Parelheiros (PAC Mananciais)	1.134	1,1
Corredor Aricanduva	225	0,2
<b>Total</b>	<b>103.444</b>	<b>100</b>

Fonte: Planilha de acompanhamento de recursos de Convênios - SF/SUTEM/DEDIP/DIGEC

O empreendimento Hospital de Parelheiros é financiado com recursos do PAC por meio de Termo de Repasse em que o Governo do Estado de São Paulo figura como contratado e o Município como interveniente executor.

### 6.3.3 - Reconhecimento dos Créditos Por Competência

A partir do exercício de 2021 serão obrigatórios os registros contábeis relativos ao “Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de receitas tributárias e de contribuições (exceto créditos previdenciários), bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas e registro de obrigações relacionadas à repartição de receitas”<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> Portaria STN nº 548/2015 - PIPCP.



A receita tributária deverá ser registrada contabilmente já no momento do correspondente lançamento fiscal, antes do efetivo pagamento pelo sujeito passivo (contribuinte ou responsável) ao Fisco. Note-se que, atualmente, o registro do crédito a receber somente é efetuado quando inscrito em Dívida Ativa.

Segundo a Subsecretaria do Tesouro Municipal, para garantir a contabilização dos créditos tributários por competência de forma tempestiva e automática será necessária a integração do sistema SOF com os sistemas de informações que tratam da arrecadação das receitas.

De acordo com informações da SF, o IPTU será o primeiro crédito tributário da Prefeitura a ser contabilizado pelo regime de competência.

Apesar do prazo para reconhecimento do crédito tributário findar-se em 2021, é oportuno que a PMSP desenvolva estudos no sentido de viabilizar o registro dos tributos por competência, considerando a necessidade de maior transparência do relevante volume financeiro envolvido e a complexidade operacional para a implantação dos sistemas, com novas demandas de informações e procedimentos contábeis.

#### IPTU lançado a receber

O valor do IPTU lançado a receber no atual sistema de controle tributário da PMSP, por exercício da ocorrência do fato gerador (lançamento), em 11.09.16, encontra-se a seguir evidenciado:

Quadro 6.9 – Evolução do IPTU a Receber

Em R\$ mil

Descrição/Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
IPTU	37.798	80.493	115.630	200.836	325.789	2.636.350	3.396.896

Obs: não foram computados os valores residuais anteriores a 2011 e os pagamentos em PPIs ainda não encerrados.

Fonte: SFIMOB/base replicada do TPCL – posição em 11.09.2016.

O valor do IPTU lançado a receber (R\$ 3,4 bilhões, até setembro de 2016), sem considerar os PPIs em andamento e os valores residuais anteriores a 2011, é superior ao montante total contabilmente registrado em “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo” (R\$ 2,4 bilhões).



Desta forma, é relevante o reconhecimento por competência do crédito tributário do IPTU na contabilidade da PMSP, no sentido de proporcionar maior transparência à composição do patrimônio público.

#### 6.4 - DEMAIS CRÉDITOS E VALORES A CURTO PRAZO

Os Demais Créditos e Valores a Curto Prazo compreendem os valores a receber por demais transações realizáveis no curto prazo<sup>42</sup>:

Quadro 6.10 – Composição dos Demais Créditos e Valores a Curto Prazo  
mil

Em R\$

Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	2015	2016	Δ	Δ%	% Vert.
<b>Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados</b>	<b>3.232.661</b>	<b>2.169.197</b>	<b>(1.063.464)</b>	<b>-32,9</b>	<b>89,5</b>
Refinanciamento de Dívidas – MP 2185-35 e LC nº 148/2014	1.351.282	-	(1.351.282)	-100	-
Depósitos Judiciais - LC 151/15 - Fundo de Reserva - BB	1.881.379	2.147.502	266.122,56	14,1	88,6
Depósitos Judiciais - LC 151/15 - Fundo de Reserva - CEF	-	21.695	21.694,99	-	0,9
<b>Outros Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo</b>	<b>215.679</b>	<b>255.408</b>	<b>39.729,18</b>	<b>18,4</b>	<b>10,5</b>
DAT - OP	644	617	(27)	-4,1	0,0
Débitos de Terceiros	3.913	3.913	-	-	0,2
Débitos de Servidores Municipais	201.425	207.702	6.277	3,1	8,6
Agentes Arrecadores	-	13.516	13.516	-	0,6
Créditos a Receber Fundo de Reserva/Depósitos	8.590	9.112	522	6,1	0,4
Créditos a Receber Dep.Judiciais/Novos Depósitos	1.107	929	(178)	-16,0	0,0
Créditos a Receber de Entid.Estaduais, Distritais e Municipais	-	19.619	19.619	-	0,8
Total	3.448.340	2.424.605	(1.023.735)	-29,7	100

Fonte: Balanço Patrimonial de 2015 e Balancete Analítico janeiro a dezembro de 2016.

#### 6.4.1- Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados

##### 6.4.1.1 - Refinanciamento MP 2.185-35

Em 2015, amparada por decisão judicial, a municipalidade efetuou depósitos judiciais de R\$ 1,4 bilhão correspondentes à parte “controversa” dos pagamentos exigidos pelo Contrato de Refinanciamento com a União, à luz dos critérios estabelecidos na LC nº 148/2014.

Em fevereiro de 2016, novo depósito judicial foi efetuado, no valor de R\$ 162,7 milhões. Assim, o saldo da conta “Refinanciamento de Dívidas - Contrato 03/05/2000 - MP 2185-35 e LC nº 148/2014” totalizou R\$ 1,5 bilhão.

42 PCASP - Código 1.1.3.0.0.00.00.



Esse valor encontrava-se registrado pelo valor nominal, sem a correção pela taxa Selic, aplicável para atualização monetária, configurando falha no controle dos valores realizáveis da PMSP.

Em 09.06.16, o crédito de R\$ 1,5 bilhão, relativo aos valores nominais depositados, mais o valor de R\$ 136,9 milhões, relativo à correção monetária, retornaram para a PMSP. Com o recebimento dos referidos valores, a falha apontada restou superada.

#### **6.4.1.2 - Depósitos e Cauções**

Compreende os valores de depósitos e cauções efetuados e recebidos pela entidade para garantia de contratos, bem como para direito de uso, exploração temporária de bens ou de natureza judicial, depósitos compulsórios e demais recursos vinculados, realizáveis no curto prazo<sup>43</sup>.

Os valores recebidos de depósitos e cauções relativos à garantia contratual estão sendo registrados indevidamente na conta Caixa e Equivalentes de Caixa, em desacordo com o PCASP, que determina a contabilização em Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados.

Além disso, esses ingressos extraorçamentários estão sendo contabilizados na fonte 00 (tesouro municipal), causando a impressão de que existem mais recursos livres para o financiamento de despesas orçamentárias.

#### **6.4.2 - Outros Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo**

Compreende os outros créditos e valores a curto prazo provenientes de direitos obtidos junto a diversos devedores.

Em 2016 o saldo mais representativo desse grupo era o da conta Débitos de Servidores Municipais (8,6 %).

<sup>43</sup> PCASP (Código 1.1.3.5.0.00.00).



#### 6.4.2.1 - Débitos de Servidores Municipais

Registra o saldo a receber dos servidores a título de pagamentos indevidos, multas de trânsito, danos materiais, honorários advocatícios, indenização a terceiros, encargos de processos judiciais, dentre outros.

Deve ser regularizado o saldo de R\$ 38,3 milhões que compõe a conta Débitos de Servidores Municipais, pois o cômputo desse valor como um recebível é inadequado.

O saldo total de R\$ 207,7 milhões em 31.12.16 deve ser regularizado. Na sua composição constam R\$ 38,3 milhões referentes à transferência para fins de regularização contábil do saldo da conta “Credores por Folha de Pagamento”, do Passivo Circulante. O valor envolvido na transferência (saldo devedor), efetuada a cada fechamento mensal, é proveniente de divergências antigas acumuladas na contabilização da Folha.

Devem ser revistos os procedimentos de apuração e registro da Folha de Pagamento, no sentido de tornar mais transparente o processo, sanar as impropriedades e permitir a conciliação da conta Credores da Folha de Pagamento.

Como já apontado em exercícios anteriores, o cômputo desse valor como um recebível, por não representar crédito efetivo e tampouco ser conversível em dinheiro, é inadequado.

O fluxo de recebimento no exercício na conta “Débitos de Servidores Municipais” sugere que os valores passem a ser contabilizados como crédito a longo prazo no Ativo não Circulante.

Verificou-se que em 2016 a PMSP recebeu na conta “Débitos de Servidores Municipais” o valor de R\$ 1,6 milhão (já descontados os estornos referentes a transferências para fins de regularização contábil do saldo da conta Credores por Folha de Pagamento), o que representou 0,79% do saldo existente em 2015 (R\$ 201,4 milhões). Este fluxo de recebimento sugere que os registros dos valores passem a ser contabilizados como crédito a longo prazo, no Ativo não Circulante.



### 6.4.2.2 - Agentes Arrecadadores

O saldo de R\$ 13,5 milhões está representado pelas seguintes subcontas:

Quadro 6.11 – Composição da subconta Agentes Arrecadadores

Agentes Arrecadadores	Em R\$ mil	
	2016	% Vert.
Exatores – C/Caixas e Postos	1	0,0
Recursos a Receber	9.622	71,2
Recursos a Receber – Simples Nacional/STN	3.892	28,8
<b>Total</b>	<b>13.516</b>	<b>100</b>

Fonte: Balancete Analítico jan a dez 2016.

A maior parte do saldo da conta “Agentes Arrecadadores” está representada pela subconta “Recursos a Receber” (71,2%). Essa conta teve movimentação no exercício de 2016 no valor de R\$ 24,2 bilhões, referente aos registros dos valores pagos pelos contribuintes nos Bancos (Agentes Financeiros Arrecadadores) e depois recebidos pela PMSP.

Foi firmada a contratação da prestação de serviços de arrecadação das receitas públicas e respectiva prestação de contas por meio de transmissão eletrônica de dados com vários agentes arrecadadores.

O contrato estabelece o prazo máximo de até dois dias úteis seguintes à data de arrecadação para ser efetuada a transmissão eletrônica de dados. Quando não for observado este prazo, é aplicada uma multa diária por registro (pagamento).

É precário o procedimento utilizado para controle da tempestividade da remessa dos arquivos de arrecadação pelos agentes financeiros arrecadadores.

Os principais atrasos verificados na transmissão dos arquivos de arrecadação pelos Agentes Arrecadadores foram:

Quadro 6.12 – Atraso na Remessa de Arquivos

Agente Financeiro Arrecadador	Dias de Atraso	Registros atrasados /Mês
Banco do Brasil	1	1.011
Bradesco	1	1.099
Caixa Econômica Federal	54	30
Citibank	12	88

Fonte: arquivo de DICAB.



Os maiores atrasos foram da Caixa Econômica Federal, que demorou 54 dias para efetuar a transmissão eletrônica de dados, e os Bancos com maior quantidade por mês de registros atrasados são os Bancos, do Brasil e Bradesco, com 1.011 e 1.099 registros, respectivamente.

A SF vem acompanhando os atrasos e aplicando multas. No entanto, a demora da remessa de registros ocasiona transtornos aos contribuintes, pois permanecem em aberto os valores pagos até serem conciliados com os arquivos da arrecadação.

O sistema CAB (Controle de Arrecadação Bancária), integrado ao sistema SOF, controla a movimentação financeira dos Agentes Financeiros Arrecadadores. Entretanto, o controle da tempestividade da remessa dos registros é feito por meio de planilha eletrônica (Excel), de forma precária, sujeito a falhas.

#### **6.4.2.3 - Créditos a Receber de Entidades Estaduais, Distritais e Municipais**

Compreende os valores relativos aos créditos a receber pela Prefeitura decorrente dos duodécimos não utilizados em 2016 (TCMSP e CMSP), no total de R\$ 19,6 milhões<sup>44</sup>.

#### **6.4.3 - Ausência de Registros**

A dívida ativa deve ser classificada de acordo com a expectativa de recebimento (curto ou longo prazo), em atendimento ao MCASP.

Todavia, os valores de curto prazo ficaram registrados, indevidamente, junto aos valores de longo prazo, no Ativo Não Circulante, conforme será tratado no subitem **6.6.1**.

<sup>44</sup> Inclui também cancelamentos de restos a pagar (CMSP) no valor de R\$ 23,3 mil.



## 6.5 - DEPÓSITOS JUDICIAIS

Os depósitos judiciais referem-se a quantias postas por um cidadão ou pessoa jurídica em contas bancárias de titularidade do Poder Judiciário, com o objetivo de suspender temporariamente eventuais sanções ou negativações até que o evento que gerou dúvidas na cobrança imposta ao particular seja definitivamente avalizado pela Justiça.

A LC nº 151/15 revogou as Leis Federais nºs 10.819/03 e 11.429/06, constituindo-se, a partir da sua vigência, como o novo marco regulatório para a utilização de depósitos judiciais efetuados em dinheiro, referentes a processos tributários ou não tributários nos quais os entes públicos sejam parte.

Segundo a Lei, os depósitos judiciais e administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais, tributários ou não tributários, nos quais os entes públicos sejam parte, serão depositados em instituição financeira oficial e transferidos, no percentual de 70%, para a conta única do tesouro dos referidos entes<sup>45</sup>. O saldo restante de 30% constituirá o chamado fundo de reserva, o qual representa uma garantia tanto para os depositários quanto para os depositantes, ao assegurar um montante financeiro mínimo e suficiente para que os entes da federação honrem com suas obrigações, em caso de perda das ações nas quais sejam parte.

Na tabela abaixo, demonstram-se os valores de depósitos judiciais registrados no Balanço Patrimonial do exercício de 2016:

Quadro 6.13 - Classificação contábil de depósitos judiciais no Balanço Patrimonial 2016 Em R\$ mil

Ativo		Passivo	
<b>Ativo Circulante</b>	<b>2.169.197</b>	<b>Passivo Circulante</b>	<b>7.230.657</b>
Depósitos Judiciais – Fundo de Reserva	2.169.197	Depósitos Judiciais - Fundo de Reserva	2.169.197
		Depósitos Judiciais – Parcela	5.061.460
<b>Ativo Não Circulante</b>		<b>Passivo Não Circulante</b>	
(sem registros)	-	(sem registros)	-

Fonte: Balançetes e Balanço Patrimonial 2016

45 Lei Complementar nº 151/2015:

Art. 2º Os depósitos judiciais e administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais o Estado, o Distrito Federal ou os Municípios sejam parte, deverão ser efetuados em instituição financeira oficial federal, estadual ou distrital.

Art. 3º A instituição financeira oficial transferirá para a conta única do Tesouro do Estado, do Distrito Federal ou do Município 70% (setenta por cento) do valor atualizado dos depósitos referentes aos processos judiciais e administrativos de que trata o art. 2o, bem como os respectivos acessórios.



### 6.5.1 - Saldo Total e Movimentação Financeira dos Depósitos Judiciais em 2016

O saldo total dos depósitos judiciais disponibilizados pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP para a PMSP, desde o início da utilização de tais recursos até o término de 2016 (pendentes de decisão judicial), era R\$ 7,2 bilhões.

Esse valor representa o saldo atualizado de 100% dos depósitos judiciais em dinheiro controlados pelo BB – Banco do Brasil, referente aos processos nos quais a PMSP é parte, que são diluídos de duas formas: 30% se encontram na conta do fundo de reserva, e 70% foram efetivamente utilizados pela PMSP durante o exercício de 2016 e anos anteriores para financiamento de suas despesas.

Além dos recursos mantidos no BB, existem também disponibilidades de natureza similar em contas bancárias da Caixa Econômica Federal – CEF. O BB é a instituição financeira que detém a exclusividade na administração dos depósitos judiciais realizados no âmbito do TJSP. Com relação aos depósitos de competência da Justiça Federal de primeiro e segundo grau, por força da Resolução nº 406 de 2016 do Conselho de Justiça Federal, o gerenciamento é efetuado pela CEF<sup>46</sup>.

O valor contabilmente registrado nas contas de Ativo representativas de depósitos judiciais mantidos na CEF, em 31.12.16, era R\$ 72,5 milhões<sup>47</sup>. Esse valor correspondia a apenas 2,9% das disponibilidades apuradas no final do ano de 2016, atinentes a valores de depósitos judiciais mantidos em contas bancárias de titularidade da PMSP. Ou seja, do saldo total existente em banco no final de 2016 (R\$ 2,5 bilhões), R\$ 2,4 bilhões estava depositado no BB e R\$ 72,5 milhões, na CEF.

46 Resolução nº 406/16:

Art. 1º O depósito judicial, no âmbito da Justiça Federal de primeiro e segundo grau, será realizado por meio da Guia de Depósito Judicial, gerada pela Caixa Econômica Federal (CEF) e disponibilizada ao depositante.

Art. 2º Os comprovantes de depósitos judiciais terão as seguintes destinações:

I - Caixa da CEF responsável pelo depósito;

II - Setor de controle dos depósitos na CEF;

III - Unidade Judiciária; e

IV - Depositante.

Art. 3º As contas abertas para o depósito judicial serão individualizadas, quando houver mais de um contribuinte/depositante na ação judicial.

47 Contas bancárias nº 6.000.132-7 e 40.015.001-1, mantidas na agência 2873 da CEF. A escrituração dos recursos se deu nas contas contábeis 1.1.1.1.1.19.01.05.263, 1.1.1.1.1.50.99.05.278 e 1.1.3.5.1.02.05.



Há fragilidades no processo de intercomunicação entre a PMSP e a CEF, instituição contratada para gerir os depósitos judiciais de competência da Justiça Federal de primeiro e segundo graus, o que vem dificultando a utilização dos recursos pelo Poder Executivo.

Não há o envio de informações gerenciais diárias à PMSP, as quais são fundamentais para o controle e gerenciamento dos depósitos judiciais, tais como fluxos financeiros, escrituração individualizada e controle diário das movimentações do fundo de reserva.

Em virtude das fragilidades de controle inerentes aos recursos geridos pela CEF, a PMSP não utilizou no ano de 2016 os valores depositados naquela instituição. Por essa razão, a auditoria se concentrou nos recursos administrados pelo BB.

Com relação aos valores administrados pelo BB, verificou-se, em 2016, a seguinte movimentação financeira nas contas bancárias representativas de depósitos judiciais:

Quadro 6.14 – Movimentação Financeira de Depósitos Judiciais – BB 2016		Em R\$ mil
<b>Saldo dos depósitos judiciais existentes em contas bancárias da PMSP em 31.12.15</b>		<b>3.089.548</b>
(+) Novos depósitos judiciais disponibilizados para a PMSP em 2016		969.493
(-) Transferências ao TJSP para pagamento de precatórios com recursos de DJ's em 2016		1.419.467
(-) Saques do fundo de reserva decorrentes de perdas de ações pela PMSP		491.995
(+) Rendimentos de aplicação financeira		265.998
<b>(=) Saldo dos depósitos judiciais existentes em contas bancárias da PMSP em 31.12.16</b>		<b>2.413.577</b>

Fonte: extrato bancário das contas 7.994-4, 8.017-9 e 8.016-0, todas do BB (inclusive aplicações financeiras); Controles do Defin; Balancete analítico de dezembro de 2016 extraído do SOF.

#### 6.5.1.1 - Ingresso de Recursos de Depósitos Judiciais

De acordo com os controles da PMSP, houve o ingresso de R\$ 969,5 milhões em depósitos judiciais transferidos pelo TJSP em 2016.

O aporte de novos depósitos apresentou uma considerável redução de 69,3% em relação ao ano anterior, decorrente, sobretudo, da possibilidade de utilização, em 2015, dos depósitos não tributários que se encontravam de posse da Justiça, em virtude da sanção da LC nº 151 no referido ano. Até



então, só era possível utilizar os depósitos tributários, haja vista o disposto no § 2º, art. 1º da LF nº 10.819/03<sup>48</sup>.

Mediante verificação das movimentações financeiras em extratos bancários, foi constatado que a PMSP está respeitando a repartição definida no art. 3º da LC nº 151/15, segregando os depósitos recebidos nos percentuais de 70% e 30%, na forma prevista no diploma legal em comento.

#### **6.5.1.1.1 - Parcela Convertida em Receita – 70%**

Dos R\$ 969,5 milhões disponibilizados para a PMSP pelo TJSP em 2016, R\$ 678,6 milhões (70%) foram convertidos em receita orçamentária.

Deste valor, R\$ 273,4 milhões retornaram à conta bancária do fundo de reserva, em virtude da necessidade de recomposição do percentual mínimo de 30%, e os R\$ 405,2 milhões restantes foram transferidos à conta bancária para pagamento de precatórios.

#### **6.5.1.1.2 - Parcela Destinada ao Fundo de Reserva – 30%**

Em 2016, foram transferidos para a conta do fundo de reserva R\$ 290,8 milhões, em virtude da ocorrência de novos depósitos judiciais no TJSP.

O valor alocado para o fundo corresponde a 30% dos novos depósitos.

48 Lei Federal nº 10.819/03: Art. 1º. Os depósitos judiciais em dinheiro referentes a tributos e seus acessórios, de competência dos Municípios, inclusive os inscritos em dívida ativa, a partir da publicação desta Lei, em instituição financeira oficial da União ou do Estado a que pertença o Município, mediante a utilização de instrumento que identifique a sua natureza tributária.

(...)

§ 2º. Ao município que instituir o fundo de reserva de que trata o § 1º, será repassada pela instituição financeira referida no caput a parcela correspondente a setenta por cento do valor dos depósitos de natureza tributária nela realizados a partir da vigência desta Lei.



## 6.5.1.2 - Saídas de Recursos de Depósitos Judiciais

### 6.5.1.2.1 - Utilização dos Recursos da Parcela Convertida em Receita – 70%

A LC nº 151/15, no seu art. 7º, estabelece que os recursos correspondentes aos 70% dos depósitos judiciais convertidos em receita devem ser exclusivamente aplicados para o pagamento de precatórios ou em outras finalidades textualmente expressas<sup>49</sup>.

A PMSP não possui previsão de dotação suficiente para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis. Sob tal condição, não havia outra hipótese de aplicação dos recursos da LC nº 151/15 pelo Município de São Paulo no ano de 2016, que não fosse o pagamento de precatórios.

Foi verificado que os recursos resultantes da conversão em receita dos 70% dos depósitos judiciais ingressam na conta bancária nº 7.994-4 (pagamento de precatórios) do BB. Em seguida, a PMSP transfere os valores para a conta bancária nº 451.127-1 (conta centralizada de aplicações financeiras), onde se concentram diversas outras receitas da municipalidade.

O trâmite bancário efetuado pela PMSP, conjugado à inexistência de fonte de recurso específica para identificar a receita dos 70% dos depósitos judiciais, prejudica a rastreabilidade da utilização dos valores, inviabilizando a aferição incontestada da sua correta aplicação.

Todavia, conforme apurado na auditoria de precatórios, em 2016 a PMSP efetuou depósitos da ordem de R\$ 1,4 bilhão nas contas especiais administradas pelo TJ para o pagamento de precatórios. Assim, considerando

49 Lei Complementar nº 151/15:

Art. 7º Os recursos repassados na forma desta Lei Complementar ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município, ressalvados os destinados ao fundo de reserva de que trata o § 3º do art. 3º, serão aplicados, exclusivamente, no pagamento de:

I – precatórios judiciais de qualquer natureza;

II – dívida pública fundada, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício e não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores;

III – despesas de capital, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício, não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores e o ente federado não conte com compromissos classificados como dívida pública fundada;

IV – recomposição dos fluxos de pagamento e do equilíbrio atuarial dos fundos de previdência referentes aos regimes próprios de cada ente federado, nas mesmas hipóteses do inciso III.

Parágrafo único. Independentemente das prioridades de pagamento estabelecidas no caput deste artigo, poderá o Estado, o Distrito Federal ou o Município utilizar até 10% (dez por cento) da parcela que lhe for transferida nos termos do caput do art. 3º para constituição de Fundo Garantidor de PPPs ou de outros mecanismos de garantia previstos em lei, dedicados exclusivamente a investimentos de infraestrutura.



a movimentação financeira do período e os saldos bancários existentes nas contas de depósitos e do fundo de reserva ao final de 2016, conclui-se que o risco de aplicação indevida, no período, foi baixo.

#### 6.5.1.2.2 - Movimentação Financeira do Fundo de Reserva

Como condição para a transferência dos 70% dos depósitos judiciais para a PMSP, deve ser instituído um fundo de reserva destinado a garantir a restituição ou o pagamento às partes litigantes em caso de decisão desfavorável ao governo, conforme estabelecido pelo § 1º do art. 3º da LC nº 151/2015<sup>50</sup>.

O Quadro a seguir demonstra os saldos mantidos pela PMSP no fundo de reserva durante o ano de 2016, comparados aos valores mínimos que deveriam ser mantidos no referido fundo, conforme controles do BB:

Quadro 6.15 – Saldo do Fundo de Reserva dos Depósitos Judiciais

Em R\$ mil

Saldo Fundo de Reserva	100% dos Depósitos <sup>1</sup>	Necessidade Fundo de Reserva <sup>1</sup>	Fundo de Reserva BB <sup>2</sup>
<b>Saldo Final de 2015</b>	6.271.265	1.881.379	1.889.953
Janeiro	6.317.557	1.895.267	1.902.138
Fevereiro	6.320.908	1.896.272	1.898.461
Março	6.361.115	1.908.335	1.913.405
Abril	6.426.011	1.927.803	1.934.020
Mai	6.593.496	1.978.049	1.986.535
Junho	6.700.165	2.010.050	2.018.116
Julho	6.785.951	2.035.785	2.046.073
Agosto	7.084.737	2.125.421	2.133.643
Setembro	7.122.334	2.136.700	2.145.879
Outubro	7.057.619	2.117.286	2.131.319
Novembro	7.115.178	2.134.553	2.138.147
Dezembro	7.158.340	2.147.502	2.156.950
<b>Saldo Final de 2016</b>	<b>7.158.340</b>	<b>2.147.502</b>	<b>2.156.950</b>

Fonte: Relatório de controle de depósitos de Defin e resumo do movimento diário enviado pelo BB.

<sup>1</sup> Controle do saldo de 100% dos depósitos judiciais e aplicação dos 30% desse total referente à necessidade de saldo do fundo de reserva, em respeito ao percentual estabelecido na legislação.

<sup>2</sup> A coluna "Fundo de Reserva BB" se refere aos valores informados pelo BB na conta corrente do fundo de reserva no fechamento do mês (incluindo os rendimentos do mês).

50 Art. 3º A instituição financeira oficial transferirá para a conta única do Tesouro do Estado, do Distrito Federal ou do Município 70% (setenta por cento) do valor atualizado dos depósitos referentes aos processos judiciais e administrativos de que trata o art. 2º, bem como os respectivos acessórios.

§ 1º Para implantação do disposto no caput deste artigo, deverá ser instituído fundo de reserva destinado a garantir a restituição da parcela transferida ao Tesouro, observados os demais termos desta Lei Complementar.



Constatou-se que em todos os meses do ano de 2016 foi respeitada a reserva do percentual mínimo legal de 30% do saldo dos depósitos judiciais sacados pela PMSP, haja vista a manutenção do valor correspondente na conta bancária nº 8.017-9 do BB (fundo de reserva).

#### **a) Saques do Fundo de Reserva Decorrentes de Perda ou Ganho de Causa pela PMSP**

No exercício de 2016 foi sacado do fundo de reserva o valor de R\$ 530,5 milhões em decorrência do trânsito em julgado de ações.

Assim, para identificação do percentual de êxito da PMSP nas discussões judiciais, faz-se necessário recorrer aos controles de Defin (subsidiados pelos dados fornecidos pelo BB), que apontam o valor de R\$ 128,3 milhões correspondentes ao ganho de ações pelo Poder Executivo, em 2016. Com esse valor, chega-se aos percentuais de 20,7% de ganho de causa pela PMSP e de 79,3% de perda.

Em virtude do alto percentual de decisões desfavoráveis à PMSP quando do julgamento definitivo das ações, convém que seja realizado estudo conjunto pela SF e PGM com a finalidade de identificar os impactos futuros da utilização contínua dos depósitos judiciais no fluxo de caixa do Executivo, considerando o histórico das ações a eles relacionadas.

#### **b) Recomposições do Fundo de Reserva**

A recomposição do fundo de reserva é necessária em decorrência dos saques efetuados para a devolução de recursos ao contribuinte (quando do encerramento do processo judicial com ganho de causa para o depositante) e repasse ao Município (quando do ganho de causa para a PMSP). A movimentação da conta também é influenciada pela remuneração (atualização) desses valores.



Para manter os saldos mensais do fundo de reserva, no exercício de 2016, em 30% do total dos depósitos judiciais, foram transferidos R\$ 273,4 milhões pela PMSP a título de recomposição. As recomposições se deram em conformidade com as requisições efetuadas pelo BB.

## **6.5.2 - Aspectos Contábeis dos Depósitos Judiciais**

A PMSP promoveu o registro dos depósitos judiciais por ela utilizados em 2016 com base na Nota Técnica Conjunta SF/DECON/DEFIN nº 01, de 26 de fevereiro de 2016, na qual consta todo o fluxo de contabilização relacionado aos referidos recursos.

O TCMSP, em cumprimento à determinação exarada pelo seu Plenário quando da emissão do parecer prévio referente ao balanço geral do exercício de 2015 da PMSP, firmou, através de um grupo de estudo específico, entendimento próprio sobre os aspectos contábeis inerentes aos depósitos judiciais, conforme consignado nos autos do TC nº 72.008.932/16-13.

Portanto, a análise dos aspectos contábeis atinentes aos depósitos judiciais utilizados pela PMSP em 2016 foi lastreada no entendimento citado no relatório do grupo, tendo sido segregada de acordo com a natureza de informação dos registros: patrimonial e orçamentária, observando-se, ainda, a consistência dos valores reproduzidos pela contabilidade frente aos respectivos documentos de suporte.

### **6.5.2.1 - Registro Patrimonial dos Depósitos Judiciais**

#### **6.5.2.1.1 - Utilização Indevida da Conta Contábil “Caixa”**

A PMSP efetuou incorretamente registros na conta “1.1.1.1.01.XX – Caixa”, apesar de os recursos de depósitos judiciais transitarem exclusivamente pela via bancária.

Foram contabilizados pela PMSP, valores da ordem de R\$ 1,5 bilhão e R\$ 50,6 milhões nas contas contábeis “1.1.1.1.01.02 – Caixa Depósitos Judiciais – BB (155419)” e “1.1.1.1.01.03 – Caixa Depósitos Judiciais – CEF (157611)”, respectivamente (movimento total da conta).



#### **6.5.2.1.2 - Ausência de Segregação do Passivo em Circulante e Não Circulante**

O passivo correspondente à conversão dos 70% dos depósitos judiciais deve integrar o grupo Não Circulante, em razão da expectativa de extinção da obrigação ultrapassar os doze meses das demonstrações contábeis. A PMSP registra todo o estoque de depósitos no Passivo Circulante<sup>51</sup>.

O saldo total dos depósitos judiciais registrados no Passivo, em 31.12.16, era de R\$ 7,2 bilhões. Contudo, como a tramitação dos processos no Poder Judiciário é historicamente morosa, a expectativa de extinção deste passivo, seja pelo ganho ou pela perda da ação, normalmente ultrapassa os doze meses das demonstrações contábeis, critério temporal adotado para segregação de ativos e passivos em circulante ou não circulante. Assim, o passivo correspondente à conversão dos 70% dos depósitos judiciais deve integrar o grupo do Passivo Não Circulante.

Em relação aos 30% dos depósitos judiciais referentes ao fundo de reserva, pelo caráter de destinação automática quando da sua recomposição e pela transitoriedade desse recurso, o passivo deve integrar o grupo do Circulante, sendo acertado o tratamento atualmente dispensado pela PMSP.

#### **6.5.2.2 - Indicador de Superávit Financeiro das Contas de Ativo e Passivo**

O passivo correspondente aos 30% dos depósitos judiciais, mantidos no fundo de reserva, deve possuir o atributo **F**, por não ser necessária a execução orçamentária nesse percentual para pagamento ao beneficiário nos casos em que a sentença seja desfavorável ao ente público. Neste caso, a extinção do passivo independe de autorização orçamentária.

Em relação ao passivo registrado quando da conversão da receita dos 70%, o atributo deve ser o **P**. A extinção de tal passivo necessariamente será precedida da execução orçamentária.

<sup>51</sup> Contas contábeis 2.1.8.8.1.03.01.07.001, 2.1.8.8.1.03.01.07.002, 2.1.8.8.1.03.01.07.003 e 2.1.8.8.1.03.01.07.004.



Conforme apurado no balancete analítico anual extraído do SOF, a PMSP qualificou adequadamente os Ativos e Passivos quanto aos atributos de superávit financeiro.

### **6.5.2.3 - Registro Orçamentário da Parcela Convertida em Receita dos Depósitos Judiciais – 70%**

A PMSP registra orçamentariamente a conversão da parcela de 70% dos depósitos judiciais na rubrica “1.9.9.0.99.41 – Depósitos Judiciais – LC 151/2015”. O valor acumulado que consta no boletim da receita extraído do SOF até o mês de dezembro/2016 é R\$ 365,8 milhões.

As receitas orçamentárias classificam-se, quanto à categoria econômica, em correntes e de capital, segundo o subitem 3.2.1.1 da Parte I do MCASP 6ª edição<sup>52</sup>.

A conversão dos 70% de depósitos judiciais em receita gera o registro de uma obrigação, em ambiente patrimonial. Tem-se um fato permutativo: a escrituração da entrada de caixa ocorre diretamente contra um passivo. Esse cenário se alinha perfeitamente à conceituação da receita orçamentária de capital.

A classificação orçamentária da receita correspondente aos depósitos convertidos (parcela dos 70%) adotada pela PMSP (receita corrente) demonstra-se desalinhada dos conceitos preconizados pelo MCASP e contribui de forma imprópria para elevar a possibilidade de ampliação de despesas de custeio e de endividamento da máquina pública.

Adicionalmente, foi verificado que a PMSP, quando do ganho de causa das ações, reclassifica a receita orçamentária pela origem, promovendo o estorno da receita de depósitos judiciais originalmente registrada.

52 Item 3.2.1.1. Categoria Econômica da Receita:

[...]

Receitas Orçamentárias Correntes são arrecadadas dentro do exercício financeiro, aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, em geral com efeito positivo sobre o Patrimônio Líquido.

[...]

Receitas Orçamentárias de Capital também aumentam as disponibilidades financeiras do Estado e são instrumentos de financiamento dos programas e ações orçamentários, a fim de se atingirem as finalidades públicas. Porém, de forma diversa das Receitas Correntes, as Receitas de Capital em geral não provocam efeito sobre o Patrimônio Líquido.



Esse procedimento dificulta a mensuração do montante dos depósitos convertido em receita no período, sendo recomendável, quando das reclassificações, utilizar a conta retificadora de dedução da receita para contabilizar o valor dos depósitos que está sendo reduzido.

#### 6.5.2.4 - Fontes de Recursos

O artigo 7º da LC nº 151/15 restringe a utilização dos recursos de depósitos judiciais na forma nele disposta, restando claro que há a necessidade de representação contábil de uma fonte específica para identificar a origem e aplicação dos recursos decorrentes da referida legislação.

A PMSP efetuou o enquadramento dos recursos de depósitos judiciais convertidos em receita (70%) no ano de 2016 na fonte 00 – Tesouro Municipal. A classificação é imprópria, pois os recursos dos depósitos são vinculados, possuindo destinação específica, conforme estabelecido na LC nº 151/15. Também houve enquadramento incorreto da fonte alusiva aos recursos mantidos no fundo de reserva (30%).

#### 6.5.2.5 - Consistência dos Saldos Contábeis x Controles Disponibilizados pelos Bancos

Foram verificadas diferenças entre os saldos bancários dos depósitos judiciais e os valores registrados na contabilidade da PMSP, demonstrando a necessidade de aperfeiçoamento das rotinas de contabilização, visando à correta representação dos valores relacionados a depósitos judiciais no balanço do Município.

Seguem relacionadas as diferenças verificadas:

Quadro 6.16 – Diferença no Saldo Bancário da Conta Corrente nº 8.016-0 - BB	Em R\$ mil
Saldo Bancário da Conta nº 8.016-0 BB (100% dos depósitos) em 31.12.16 (A)	20
Saldo Contábil (conta 1.1.1.1.1.19.01.02.382) em 31.12.16 (B)	152
Diferença (C) = (A – B)	131

Fonte: planilha de controle do Defin, arquivo disponibilizado pelo BB em 03.01.17

Quadro 6.17 – Diferença no Saldo Bancário da Conta Aplicação nº 40.015.001-1 – CEF	Em R\$ mil
Saldo Bancário da Conta nº 40.015.001-1 CEF em 31.12.16 (A)	21.794
Saldo Contábil (conta 1.1.3.5.1.02.05) em 31.12.16 (B)	21.695
Diferença (C) = (A – B)	99

Fonte: planilha de controle do Defin, arquivo disponibilizado pelo BB em 03.01.17.



As divergências apontadas nos Quadros 6.16 e 6.17 demonstram a necessidade de aperfeiçoamento das rotinas de contabilização, visando a correta representação dos valores relacionados a depósitos judiciais no balanço do Município.

## 6.6 - DÍVIDA ATIVA

Dívida ativa é o conjunto de créditos tributários e não tributários em favor da Fazenda Pública, não recebidos no prazo para pagamento definido em lei ou em decisão proferida em processo regular, inscrito pelo órgão ou entidade competente, após apuração de certeza e liquidez<sup>53</sup>.

No âmbito do Município de São Paulo, as atribuições relativas à inscrição, negação, cobrança judicial e extrajudicial, bem como o manejo das execuções fiscais das dívidas ativas são de responsabilidade do Departamento Fiscal (Fisc) da Procuradoria Geral do Município (PGM).

Em 31.12.16, o saldo líquido da dívida ativa a arrecadar alcançou o montante de R\$ 58,2 bilhões, representando 65% do Ativo Não Circulante (R\$ 90 bilhões). Destaca-se a redução de R\$ 19 bilhões em relação ao saldo de dezembro de 2015, notadamente em decorrência da aplicação de nova metodologia para o cálculo do Ajuste para Perdas (subitem 6.6.5).

Quadro 6.18 - Movimentação da Conta Dívida Ativa

Em R\$ mil

Dívida Ativa a Arrecadar	2015	2016	Δ%
<b>Saldo Inicial Bruto</b>	<b>73.658.018</b>	<b>86.379.274</b>	<b>17,3</b>
(+) Inscrição	2.518.806	4.414.060	75,2
(+) Atualização Monetária e Juros	13.569.754	16.224.933	19,6
(-) Recebimento	(1.411.599)	(1.346.012)	-4,6
(-) Cancelamento (negação)	(1.242.797)	(4.002.954)	222,1
(-) Anistia/Remissão	(712.908)	(821.830)	15,3
<b>Valores Inscritos na Dívida Ativa</b>	<b>86.379.274</b>	<b>100.847.471</b>	<b>16,7</b>
(-) PPI em Andamento SDA	(4.769.272)	(4.477.396)	(6,1)
(-) Ajuste para perdas da dívida	(4.361.564)	(38.128.742)	774,2
<b>Saldo Final</b>	<b>77.248.438</b>	<b>58.241.333</b>	<b>(24,6)</b>

Fontes: Balancetes e razões patrimoniais

53 MCASP 6ª edição, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, item 5.1.



### 6.6.1 - Inscrição

A dívida ativa deve ser classificada de acordo com a expectativa de recebimento (curto ou longo prazo), em atendimento ao MCASP.<sup>54</sup>

O montante integral da dívida ativa está evidenciado apenas na conta de longo prazo.

#### 6.6.1.1 - Pendências para a Inscrição da Dívida Ativa Tributária

Foram verificados os trâmites para inscrição em dívida ativa de processos eletronicamente encaminhados pela Secretaria de Finanças (SF) para PGM e constataram-se erros e insuficiências cadastrais de contribuintes que têm impedido a inscrição de créditos em dívida ativa (72.000 ocorrências, que representam R\$ 60,3 milhões de reais, pendentes de inscrição).

#### 6.6.1.2 - Dívida Ativa Tributária x Créditos com Exigibilidade Suspensa

Nos exames realizados, foi verificada a existência de créditos tributários inscritos em dívida ativa que estão sendo questionados judicialmente pelos contribuintes (R\$ 38 bilhões), destacando-se as Ações Judiciais Especiais e as Exceções de Pré-Executividade.

Há de se destacar que valores passíveis de contestação, que tragam consigo elevado grau de incerteza quanto ao efetivo potencial de conversibilidade em caixa, não atendem as condições para enquadramento como ativo.

A PGM e a SF devem proceder estudos no sentido de avaliar quais dos créditos inscritos em dívida ativa tributária com exigibilidade suspensa devem ser escriturados como ativo contingente, com o consequente desreconhecimento<sup>55</sup> patrimonial, observando as disposições do MCASP<sup>56</sup> e o princípio contábil doutrinário da prudência, de forma a não gerar informação desprovida de fidedignidade quando da elaboração das demonstrações contábeis, sobretudo no tocante ao superdimensionamento do ativo.

<sup>54</sup> Item 5.3.4 da Parte III do MCASP.

<sup>55</sup> NBC TSP EC – Item 6.10. O desreconhecimento é o processo de avaliar se ocorreram mudanças, desde a data do relatório anterior, que justifiquem a remoção de elemento que tenha sido previamente reconhecido nas demonstrações contábeis, bem como remover esse item se tais mudanças ocorrerem. Ao se avaliar a incerteza sobre a existência do elemento, os mesmos critérios devem ser utilizados para o desreconhecimento, tais como aqueles utilizados no reconhecimento inicial.

<sup>56</sup> item 9.4 da Parte II – Procedimentos Contábeis Patrimoniais



### 6.6.1.3 - Simples Nacional

O Simples Nacional corresponde ao programa de regime compartilhado de arrecadação, cobrança e fiscalização de tributos das microempresas e empresas de pequeno porte, previsto no artigo 12 da Lei Complementar nº 123/2006.

A PMSP é responsável pela inscrição e cobrança da dívida ativa do ISS das empresas abrangidas pelo Simples Nacional em razão de convênio firmado com a União desde o ano de 2012. Estavam inscritas em dívida ativa do ISS Simples Nacional R\$ 657,2 milhões em 31.08.16.

As informações dos autos de infração e notificação fiscal (AINF) do Simples Nacional, lavrados pela Receita Federal, não estão sendo repassadas à PMSP, impossibilitando o reconhecimento contábil dos créditos de titularidade do Município. Há ainda risco efetivo de prescrição, caso os dados sejam disponibilizados próximo ao prazo legalmente estipulado para tanto.

### 6.6.1.4 - Dívida Ativa Não Tributária Inscrita de Forma Manual

De janeiro a agosto de 2016, os órgãos detentores do crédito original (Secretarias, Subprefeituras etc) entregaram 2.728 processos administrativos para o Departamento Fiscal (Fisc) efetuar a inserção de cada dívida ativa não tributária no sistema da dívida ativa (SDA), mediante digitação dos dados. Os processos originaram-se principalmente de dois órgãos: Secretaria do Verde e do Meio Ambiente (SVMA) e Secretaria Municipal de Transportes – Departamento de Transportes Públicos (SMT/DTP).

Parte da dívida ativa não tributária de diversas origens vem sendo inscrita de forma manual por Fisc, o que pode resultar em falhas e atrasos, com risco, inclusive, de prescrição, pela perda de prazos, demandando a automatização do processo de inscrição.



### 6.6.1.5 - Ausência de Padrão para a Inscrição da Dívida Ativa Não Tributária

Em virtude da diversidade de unidades administrativas detentoras de créditos, é premente a necessidade de rotinas em torno da disponibilização dos créditos não tributários para inscrição em dívida ativa, visando a uniformidade de procedimentos.

Em 2016 não havia essa padronização, o que dificultava o trabalho de gestão da dívida ativa do Município por parte do Departamento Fiscal.

### 6.6.2 - Acréscimos

Em 2016, os acréscimos da dívida ativa decorrentes da atualização monetária e juros totalizaram R\$ 16,2 bilhões.

Os acréscimos se dão, em sua maioria, com base no Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, o qual é cadastrado mensalmente pela Secretaria de Finanças no sistema de Índices Econômico-Financeiro – Sief, interligado ao SDA.

Dado o relevante impacto que a atualização monetária representa nos saldos da dívida ativa a receber e considerando o processo manual de cadastro de índices, faz-se necessário instituir controles internos apropriados visando a redução da possibilidade de falhas em tal procedimento.

### 6.6.3 - Arrecadação

O quadro que se segue demonstra a evolução da arrecadação da dívida ativa em valores constantes, incluindo os programas de recuperação fiscal (Refis e PPI):

Quadro 6.19 - Consolidação da arrecadação

Em R\$ mil

Cobrança	Dívida Ativa	Refis	PPI	Total
2012	354.718	38	496.514	851.270
2013	504.747	3.256	371.676	879.679
2014	626.757	28	366.946	993.731
2015	222.007	15	1.247.661	1.469.683



2016	405.914	0	545.560	951.474
------	---------	---	---------	---------

Fonte: Boletim da Receita

A arrecadação da dívida ativa em 2016 somou R\$ 951,5 milhões, o que representa uma redução de 35,3% em relação ao ano anterior (R\$ 1,5 bilhão). A redução decorre do fato de não ter sido realizado um PPI em 2016, ao contrário do que ocorreu em 2015.

#### 6.6.3.1 - Arrecadação de Multa de Trânsito

No licenciamento eletrônico, apenas o valor principal da dívida ativa de multa de trânsito a ser pago está sendo informado. Além do valor principal, é devida a atualização monetária da dívida ativa, conforme dispõe a Lei Municipal nº 13.275/02.

Quando o cidadão informa o Renavam para efetuar o pagamento dos valores devidos, as instituições bancárias aptas a receberem acessam os dados e os débitos do veículo no banco de dados do Detran. Eventuais multas existentes podem ser pagas juntamente com a taxa de licenciamento. Porém, os valores das multas não são atualizados nesta situação, ainda que a data de vencimento já tenha transcorrido.

Sendo assim, o Município recebe apenas o valor nominal da multa, ainda que tenha direito a receber juros de mora e atualização do valor por conta do vencimento do prazo de pagamento.

Vale ressaltar que a diferença entre o valor pago pelo contribuinte e o valor atualizado calculado pela Prefeitura é inscrito em dívida ativa. O contribuinte, não informado acerca da situação, passa a figurar na lista de dívida ativa do Município, embora acredite ter quitado o valor da multa juntamente com o pagamento do licenciamento.

De janeiro a agosto de 2016 foram parcialmente pagas cerca de 200 mil dívidas ativas referentes a multas de trânsito. O valor que se encontrava pendente de quitação em 31.08.16 era R\$ 9,5 milhões.



As multas de trânsito, antes de serem inscritas em dívida ativa, ficam sob a gestão da Secretaria de Transportes/DSV, que é responsável pelo Sistema de Administração de Penalidades Aplicadas a Infrações de Trânsito – Apait (Portaria Intersecretarial nº 4/11 – SNJ).

Faz-se necessário que a PGM e a Secretaria de Transportes/DSV estabeleçam ações conjuntas para resolver a quitação parcial das multas de trânsito inscritas em dívida ativa e pagas por ocasião do licenciamento eletrônico.

#### **6.6.3.2 - Consistência da Dívida Ativa - SDA e SOF**

Foram constatadas divergências entre o SOF e o SDA, tanto quanto aos valores de dívida ativa arrecadada, como em relação ao saldo acumulado da dívida a arrecadar, denotando a necessidade de integração entre os sistemas.

A divergência decorre, em sua maioria, de pagamentos a maior ou em duplicidade contábil, os quais foram registrados no SOF como receita orçamentária (passíveis de devolução aos contribuintes, ocasião na qual deverão ser contabilizados como dedução da receita), mas não demonstrados como arrecadação efetiva pelo SDA.

#### **6.6.4 - Baixa por Negação (Cancelamento)**

As negações de inscrição da dívida ativa decorrem de situações diversas, como decisão judicial favorável ao contribuinte, cancelamento administrativo, defesa, recurso, inviabilização da dívida, anistia, bem como erros na inscrição.

Das verificações constatadas em auditoria, destacam-se as seguintes impropriedades:



a. Foram verificados casos de paralisação na tramitação processual administrativa por prazo superior a cinco anos, sem que houvesse justificativas que motivassem tal inércia. Há necessidade de estabelecimento de rotinas administrativas claras e definidas para a tramitação dos processos, a fim de evitar a incidência do fenômeno da prescrição;

b. Nas negações (cancelamentos) processadas pela Secretaria de Finanças não há no SDA o registro do autor nem o embasamento, o que prejudica a rastreabilidade das informações no âmbito da PGM, gerenciadora do sistema;

c. A PGM deve fornecer à contabilidade informações acerca do ônus de sucumbência das condenações judiciais decorrentes de inscrição na dívida ativa, para que seja possível o registro individualizado, permitindo o controle de valores dispendidos por conta de erros de agentes públicos;

d. Houve inscrição automatizada em dívida ativa não tributária de multas relativas a irregularidades em muros, passeios e calçadas (MPL) antes do prazo legal para regularização administrativa pelo autuado, ocasionando a elevação indevida do saldo da dívida no SDA.

#### 6.6.5 - Ajustes para Perdas

De acordo com o MCASP<sup>57</sup>, a responsabilidade pelo cálculo e registro contábil do ajuste para perdas é do órgão ou entidade competente para a gestão da dívida ativa. O referido manual dispõe ainda que a metodologia utilizada e a memória de cálculo do ajuste para perdas deverão ser divulgadas em notas explicativas.

57 Item 5.3.5 MCASP 6ª edição



Desde janeiro de 2016, a PMSP vem adotando como parâmetro para mensuração do valor a ser apropriado como ajuste para perdas o estudo desenvolvido por um grupo de trabalho formalmente constituído através da Portaria Conjunta SF/SNJ nº 07/08.

O referido grupo concluiu em dezembro de 2014 pela viabilidade de utilização do modelo probabilístico de regressão logística (MRL). Com base em tal modelo, chegou-se, em dezembro de 2016, ao valor de R\$ 38,1 bilhões.

Conforme assinalado no próprio relatório, foi recomendado que bienalmente seja realizado novo estudo para estabelecimento da metodologia de cálculo do ajuste.

Do total de R\$ 100,8 bilhões da dívida ativa a arrecadar, cerca de 85,9% foi inscrito há mais de quatro décadas, sem qualquer tipo de movimentação por longos períodos (recebimento, cancelamento, anistia ou remissão), sendo apenas atualizados monetariamente, ensejando a adoção de efetivas medidas para saneamento.

Assim, o ajuste para perdas em 31.12.16, representando 37,8% do total da dívida ativa, não contempla o universo conhecido dos créditos incobráveis, o que prejudica o objetivo de trazer maior transparência aos valores relacionados à dívida ativa.

A PGM e SF devem reavaliar a adequação dos critérios utilizados para mensuração do ajuste para perdas, de forma que este reflita o efetivo volume incobrável da dívida ativa.

#### **6.6.6 - Cobrança dos Maiores Devedores**

É de responsabilidade da Procuradoria de Grandes Devedores as execuções fiscais embargadas e não embargadas dos contribuintes com débitos consolidados de valor igual ou superior a R\$ 3,0 milhões, excluídas as ações especiais - ACE (mandado de segurança, ação declaratória, ação anulatória etc – de competência de Fisc 4).



O setor era responsável, em agosto de 2016, pelo acompanhamento de 67% da dívida ativa.

Dentre os resultados do trabalho desenvolvido pelo setor em 2016, destaca-se a obtenção de depósitos judiciais de elevado valor, efetuados pelos devedores, para a garantia das execuções fiscais.

Parte dos depósitos judiciais (70%) pode ser utilizada pelo Município, haja vista o que dispõe a LC 151/15<sup>58</sup>, ou seja, tal ação propicia o ingresso de recursos para financiamento de despesas públicas pela PMSP, contribuindo positivamente para geração de fluxo financeiro no ente governamental.

Há créditos inscritos em dívida ativa que já transitaram em julgado, e sendo considerados indevidos, já deveriam ter sido baixados no SDA, a exemplo do crédito concernente à Certidão da Dívida Ativa nº 530.318-4/91-9, no valor de R\$ 17,6 milhões (Associação Nóbrega de Educação).

A Procuradoria de Grandes Devedores deve, de posse dos autos processuais, adotar os trâmites administrativos necessários para que os créditos inscritos em dívida ativa com trânsito em julgado contrário à Prefeitura sejam regularmente baixados do SDA.

58 LC 151/2015 – Art. 2º Os depósitos judiciais e administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais o Estado, o Distrito Federal ou os Municípios sejam parte, deverão ser efetuados em instituição financeira oficial federal, estadual ou distrital.

Art. 3º A instituição financeira oficial transferirá para a conta única do Tesouro do Estado, do Distrito Federal ou do Município 70% (setenta por cento) do valor atualizado dos depósitos referentes aos processos judiciais e administrativos de que trata o art. 2º, bem como os respectivos acessórios.

(...)

Art. 7º Os recursos repassados na forma desta Lei Complementar ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município, ressalvados os destinados ao fundo de reserva de que trata o § 3º do art. 3º, serão aplicados, exclusivamente, no pagamento de:

I – precatórios judiciais de qualquer natureza;

II – dívida pública fundada, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício e não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores;

III – despesas de capital, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício, não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores e o ente federado não conte com compromissos classificados como dívida pública fundada;

IV – recomposição dos fluxos de pagamento e do equilíbrio atuarial dos fundos de previdência referentes aos regimes próprios de cada ente federado, nas mesmas hipóteses do inciso III.



## 6.7 - INVESTIMENTOS

Os investimentos compreendem as participações permanentes em outras sociedades, bem como os bens e direitos não classificáveis no Ativo Circulante nem no Ativo Realizável a Longo Prazo e que não se destinem à manutenção da atividade da entidade<sup>59</sup>.

Com relação aos prazos de implantação dos procedimentos patrimoniais, a Portaria STN nº 548, de 24.09.15, em seu item 17, prevê a obrigatoriedade dos registros contábeis relacionados ao “reconhecimento, mensuração e evidenciação dos investimentos permanentes e respectivos ajustes para perdas e redução ao valor recuperável” a partir de 01.01.20 para Municípios com mais de 50 mil habitantes, situação na qual se enquadra a PMSP.

Nesse sentido, foi inaugurado, no exercício findo em 31.12.15, o procedimento contábil de se reconhecer a variação das participações societárias pelo Método da Equivalência Patrimonial - MEP<sup>60</sup>, indicando um importante avanço para o cumprimento do comando instituído pela citada Portaria da STN.

O controle dos investimentos na PMSP está sob a responsabilidade do Departamento de Defesa de Capitais e Haveres do Município – Decap e pelo Departamento de Contadoria – Decon, ambos vinculados à Subsecretaria do Tesouro Municipal – SuteM, que por sua vez se reportava à então denominada Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico.

O saldo dos investimentos da PMSP em 31.12.16 e sua respectiva variação em relação ao ano anterior são demonstrados no quadro que se segue:

Quadro 6.20 – Composição do Subgrupo Investimentos

Em R\$ mil

Descrição	31.12.15	31.12.16	Δ	Δ%
Participações Permanentes	2.383.811	2.812.827	429.016	18,0
Participações Avaliadas pelo MEP	1.311.683	1.741.950	430.267	32,8
Participações Avaliadas pelo Método de Custo	1.072.128	1.070.877	-1.251	-0,1
Demais Participações Permanentes	121.385	6.136.150	6.014.765	4.955,1
<b>Total - Investimentos</b>	<b>2.505.196</b>	<b>8.948.978</b>	<b>6.443.781</b>	<b>257,2</b>

Fonte: BP 2016

59 MCASP 6ª edição, Parte V, item 4.3.1

60 O Método de Equivalência Patrimonial – MEP – busca refletir no balanço da investidora os resultados e variações patrimoniais ocorridas no patrimônio da investida. Assim, os efeitos das variações patrimoniais quantitativas registradas para apuração do resultado econômico (lucro ou prejuízo), ou qualquer outra contabilizada diretamente no patrimônio líquido da investida, serão objeto de reconhecimento na investidora de forma proporcional à sua participação no capital da investida.



No grupo de investimentos, a principal variação ocorrida deu-se no grupo “Demais Participações Permanentes”, em função do reconhecimento, mensuração e evidenciação do Certificado de Potencial Adicional de Construção - Cepac<sup>61</sup>.

A classificação contábil da movimentação do período está consistente com o PCASP, tanto nas contas patrimoniais quanto nas de resultado.

### 6.7.1 - Participações Permanentes – Participações Avaliadas pelo MEP

Os saldos e a respectiva variação das participações societárias avaliadas pelo MEP, incluindo o Adiantamento para Futuro Aumento de Capital - Afac<sup>62</sup>, encontram-se a seguir evidenciados:

Quadro 6.21– Investimentos Avaliados pelo MEP

Em R\$ mil

Descrição	Participação Societária - MEP			
	31.12.15	31.12.16	Δ	Δ%
COHAB -AFAC	141.793	-	(141.793)	-
COHAB	645.487	992.585	347.097	53,8
PRODAM - AFAC	20.000	-	(20.000)	-
PRODAM	107.286	137.454	30.168	28,1
SP URBANISMO - AFAC	38.298	36.050	(2.248)	-5,9
SP URBANISMO	176.327	175.273	(1.054)	-0,6
SP TRANS -AFAC	2.999	6.024	3.026	100,9
SP TURIS - AFAC	-	6.000	6.000	-
SP TURIS (AÇÕES ORDINARIAS)	118.625	115.938	(2.687)	-2,3
SP TURIS (AÇÕES PREFERENCIAIS)	480	480	-	0,0
SP NEGÓCIOS	2.030	2.188	158	7,8
SPDA - AFAC	-	22.824	22.824	-
SPDA	3.586	195.887	192.301	5362,5
SP OBRAS	29.760	28.437	(1.323)	-4,4
SP SECURITIZAÇÃO	735	613	(122)	-16,6
SP CINE	24.276	22.195	(2.081)	-8,6
<b>TOTAL</b>	<b>1.311.683</b>	<b>1.741.950</b>	<b>430.267</b>	<b>32,8</b>

Fonte: Balancete Analítico SOF

As principais variações patrimoniais ocorridas no grupo Participação Societárias – Avaliada pelo MEP, foram motivadas, sobretudo, pelo aumento de investimentos na Companhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos – SPDA e pela reclassificação contábil do investimento na Companhia

61 Previsto na Lei Federal nº 10.257/01, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Tal Lei dispõe sobre a possibilidade de lei municipal específica delimitar área para aplicação de operações urbanas consorciadas – OUC -, definidas como o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental. Criam-se direitos de construir ou utilizar imóveis acima dos padrões previstos pela legislação vigente de uso e ocupação do solo ou regularizar obras em desacordo com esses padrões. Tais direitos são chamados “Direitos Adicionais de Construção”.

62 Os Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital – Afac – são recursos recebidos pela empresa, de seus acionistas ou cotistas, a serem utilizados com a finalidade de aumentar o capital social. Todavia, enquanto não for celebrada a alteração contratual e o respectivo registro perante os órgãos competentes, os valores devem permanecer em contas específicas identificando o Afac.



Metropolitana de Habitação de São Paulo – Cohab, no valor de R\$ 992,6 milhões, para o nível 2 – Intra-OFSS, em virtude da empresa se caracterizar como estatal dependente.

Além do registro na classe do Ativo, parte dos investimentos da PMSP em empresas municipais integra o Passivo a título de provisão (conforme tratado no subitem 6.12).

Isto porque, depois de ter toda sua participação acionária consumida pela equivalência patrimonial nas investidas São Paulo Transporte – SP Trans e Companhia de Engenharia de Tráfego – CET, excluindo o saldo de Afac, a PMSP reconheceu, mensurou e evidenciou em seu Passivo Não Circulante os montantes de R\$ 451,2 milhões e R\$ 359,2 milhões, respectivamente, nas datas base 31.12.15 e 31.12.16, com o amparo no item 36 da IPSAS 7 - Investimento em Coligada e em Controlada<sup>63</sup>:

Quadro 6.22 - Variação da Provisão (CET e SP TRANS)

Em R\$ mil

Descrição	Passivo Não Circulante – Provisões a Longo Prazo			
	31.12.15	31.12.16	Δ	Δ %
CET	125.885	158.997	33.112	26,3
SP TRANS	325.320	200.202	(125.118)	-38,5
<b>TOTAL</b>	<b>451.205</b>	<b>359.199</b>	<b>(92.006)</b>	<b>-20,4</b>

Fonte: Balancete Analítico SOF (inclui ajustes de exercícios anteriores e variações quantitativas)

Destacam-se, a seguir, as mais relevantes variações ocorridas no grupo Participação Societárias – Investimento e Passivo Não Circulante – Provisões a Longo Prazo.

#### 6.7.1.1 - Ajuste de Valores do MEP 2015

Foram realizados ajustes contábeis em 2016 em virtude da necessidade de adequação de valores contabilizados no ano anterior. Tal ajuste teve como embasamento determinação deste E. TCM por ocasião da análise das contas da PMSP de 2015: “Realizar estudo técnico para definir como o AFAC será tratado, tanto na investidora quanto na investida, no cálculo do MEP”.

63 IPSAS 7, item 36. Após reduzir a zero o saldo contábil da participação do investidor, déficits adicionais são considerados, e um passivo é reconhecido somente na extensão em que o investidor tenha incorrido em obrigações legais ou não formalizadas ou tenha feito pagamentos em nome da coligada. Se a coligada subsequentemente apurar superávits, o investidor retoma o reconhecimento de sua parte nesses superávits somente após o ponto em que a parte que lhe cabe nesses superávits posteriores se igualar à sua parte nos déficits não reconhecidos.



### **6.7.1.2 - Cálculo do MEP 2016**

O resultado líquido do MEP em 2016 foi positivo em R\$ 184,1 milhões, decorrente do registro de Variação Patrimonial Aumentativa no valor de R\$ 190,2 milhões, oriunda da apuração positiva dos investimentos em seis empresas (SPUrbanismo, SPTurismo, Prodam, SPNegócios, SPObras e Cohab) e Variação Patrimonial Diminutiva no valor de R\$ 6,1 milhões, decorrente do resultado negativo em outras três empresas (SPCine, SPDA e SPSec).

Foi verificada a evidenciação de tal fato na DVP, sendo validados, por amostragem, os cálculos da SPDA (negativo em R\$ 3,6 milhões) e da Cohab (positivo em R\$ 163,3 milhões).

### **6.7.1.3 - Patrimônio Negativo das Investidas CET e SPTrans (Provisões na Investidora)**

Ainda no exercício de 2016, foi apurado um aumento de passivo referente ao investimento na CET, no valor de R\$ 29,9 milhões, e uma diminuição no montante de R\$119,1 milhões, concernente à SPTrans.

Constatou-se a adequada evidenciação do valor de R\$ 29,9 milhões inserido no saldo de R\$ 430,8 milhões da VPD de Constituição de Provisões e a evidenciação do valor de R\$ 119,1 milhões inserido no saldo de R\$ 2,2 bilhões de Reversão de Provisões e Ajustes e Perdas, ambos constantes na DVP.

Os valores residuais de R\$ 3,2 milhões e R\$ 6,0 milhões, da CET e SPTrans, respectivamente, foram registrados como ajustes de exercícios anteriores, em razão de se tratarem de retificações de erros de períodos já encerrados.

Somando-se as movimentações das variações quantitativas aos ajustes de exercícios anteriores, obtêm-se os totais de R\$ 33,1 milhões e R\$ 125,1 milhões, correspondentes às variações de saldos das provisões constituídas pela PMSP frente à CET e SPTrans, respectivamente.



#### 6.7.1.4 - Movimentação dos Investimentos na Empresa SPDA

Por meio do Instrumento de Cessão de Créditos e Outras Avenças celebrado em 29.03.16, a PMSP cedeu à SPDA, por R\$ 1,1 bilhão, a Carteira de Crédito Imobiliário originalmente pertencente à Cohab, tendo como contrapartida um Afac de mesmo valor<sup>64</sup>.

O instrumento pactuado disciplinou que a carteira deveria ser avaliada a valor de mercado por uma empresa especializada e que, em função do resultado dessa avaliação, o valor a maior ou menor apurado deveria ser ajustado no montante registrado em Afac (R\$ 1,1 bilhão), sendo que a variação deveria ser refletida também no resultado patrimonial, caso o lançamento fosse feito no exercício de 2016.

O Conselho de Administração da SPDA aprovou a subscrição das ações, de R\$ 195,8 milhões, tendo como premissa o laudo emitido pela empresa RCB Planejamento Financeiro Ltda, no valor de R\$ 197,4 milhões. Foi abatido do valor o montante de R\$ 1,5 milhões, referente à amortização extraordinária do período de março a agosto de 2016 (quitação antecipada dos mutuários).

Portanto, do montante de Afac (R\$ 1,1 bilhão), foram integralizados R\$ 195,8 milhões e, concomitantemente, houve o reconhecimento da perda de R\$ 861,4 milhões no exercício de 2016.

Adicionalmente, foi ratificado o aumento de capital social pela PMSP na SPDA, mediante a capitalização de créditos detidos pela investidora decorrentes de Afac.

Nas demonstrações contábeis da SPDA relativas aos meses de novembro e dezembro de 2016, foi realizado um ajuste para contemplar um novo lançamento de Afac, no valor de R\$ 22,8 milhões, referente ao valor residual da Carteira de Crédito Imobiliário – CCI.

64 Cláusula 3.1 do Instrumento de Cessão de Créditos e Outras Avenças:

3.1 Uma vez concluída a cessão da Carteira de Crédito Imobiliário, conforme disciplinado na CLÁUSULA SEGUNDA acima, a SPDA se compromete a (i) selecionar empresa especializada para fins de avaliação da referida carteira nos termos do art. 8º da Lei Federal nº 6.404, de 1976; e (ii) convocar assembleia geral extraordinária para deliberar sobre o seu aumento de capital, mediante a emissão de novas ações a serem subscritas pela PREFEITURA e integralizadas mediante a conferência da Carteira de Crédito Imobiliário



### 6.7.1.5 - Baixa do Afac registrado na Cohab

Em junho de 2016 foi aprovada a integralização de capital tendo como base o valor de R\$ 141,8 milhões, registrado originalmente como Afac.

Nas datas dos adiantamentos, a Cohab não se encontrava na condição de empresa estatal dependente, pois, se assim estivesse, esse aporte financeiro deveria ter sido considerado como repasse a título de insuficiência financeira.

### 6.7.2 - Participações Permanentes - Participações Avaliadas pelo Método de Custo

A seguir, os saldos e respectiva variação das participações societárias avaliadas pelo método de custo<sup>65</sup>:

Quadro 6.23 – Participações Societárias – Método de Custo Em R\$ mil

DESCRIÇÃO	PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA - MÉTODO DE CUSTO			
	31.12.15	31.12.16	Δ	Δ%
Rede Ferroviária Federal	1.782	531	(1.251)	-70,2
Metro	1.070.345	1.070.345	0,00	0,0
<b>TOTAL</b>	<b>1.072.128</b>	<b>1.070.877</b>	<b>(1.251)</b>	<b>-0,1</b>

Fonte: Balancete Analítico

O único investimento avaliado pelo método de custo que teve variação em 2016 foi o atinente à Rede Rodoviária Federal – RFFSA.

Por meio de determinação deste E. TCM, por ocasião da análise do exercício de 2014, foi imputada à PMSP a necessidade de “promover a baixa contábil dos investimentos registrados na conta ‘Ações e Outros Valores’, com perda total de valor de conversão ou realização, tornando realistas os saldos do Ativo Permanente da Prefeitura”.

Deste grupo, ainda resta em aberto o investimento atinente à Rede Ferroviária Federal.

A Procuradoria Geral do Município orientou pela manutenção deste valor por “ostentar expressão econômica”, pois estava em fase de encerramento o

65 A avaliação de um investimento pelo método de custo corresponde à adoção do critério de evidenciação do valor investido (custo de aquisição) deduzido dos ajustes para perdas permanentes. Esse método caracteriza-se pelo fato de o investidor proceder com registros contábeis das transações com a investida com base em atos formais, ou seja, são contabilizados apenas os rendimentos ou dividendos, como Variação Patrimonial Aumentativa, por ocasião da declaração e distribuições ou mesmo quando do provisionamento no balanço da empresa (investida).



inventário da RFFSA e a PMSP pode ser elegível a receber “crédito segundo critério legal”.

### 6.7.3 - Demais Investimentos Permanentes

Os saldos e a respectiva variação dos Demais Investimentos Permanentes encontram-se demonstrados na tabela a seguir:

Quadro 6.24 – Operações Urbanas

Em R\$ mil

Descrição	Operações Urbanas			
	31.12.15	31.12.16	Δ	Δ%
Água Espraiada	107.700	460.239	352.539	327,3
Faria Lima	13.685	2.165.794	2.152.109	15.725,9
Água Branca	-	3.510.117	3.510.117	-
<b>TOTAL</b>	<b>121.385</b>	<b>6.136.150</b>	<b>6.014.765</b>	<b>4.955,1</b>

Fonte: Balancete Analítico

A seguir, o estoque físico dos Cepac, com sua respectiva mensuração, conforme preços praticados no último leilão:

Quadro 6.25 - Títulos CEPAC

Em R\$

Descrição	CEPAC		
	Quantidade Física	Valor Unitário / Leilão	Mensuração
Água Espraiada	359.001	1.282	460.239.282
Faria Lima	331.617	6.531	2.165.793.943
Água Branca / Residenciais	1.599.000	1.548	2.475.252.000
Água Branca / Não Residenciais	585.000	1.769	1.034.865.000
Subtotal Água Branca	-	-	3.510.117.000
<b>TOTAL</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>6.136.150.225</b>

Fonte: Processo Administrativo 2012-0.262.119-4

Todas as variações registradas patrimonialmente em 2016, tais como baixa por conta de alienação de títulos ocorrida em leilões, registro referente a emissão de títulos e atualização dos títulos tendo como base de mensuração o último preço obtido em leilão ocorreram em exercícios anteriores à 2016.

Portanto, todas as variações foram contempladas exclusivamente no sistema patrimonial no grupo de Demais Investimentos Permanentes, em contrapartida à conta de Ajustes de Exercícios Anteriores no grupo do Patrimônio Líquido.

### 6.7.4 - Controles Internos dos Investimentos

O controle interno das participações societárias exercido pelo Decap é feito com base no Sistema Eletrônico de Informações – SEI.



Quanto às contas integrantes do grupo “Demais Investimentos Permanentes”, estão autuadas e controladas exclusivamente no processo nº 2012-0.262.119-4. Fora detectada falta de tempestividade no registro da informação contábil de anos anteriores, o que foi devidamente sanado em 2016.

Com relação ao envio de documentos pelas empresas municipais para Decap, há a obrigatoriedade de disponibilizar as informações de acordo com os procedimentos e prazos definidos no art. 2º do Decreto nº 56.313/2015<sup>66</sup>.

O controle interno exercido pelo Decap com relação ao grupo de Investimentos e o ambiente de controle expresso pela segregação de funções entre Decap e Departamento de Contadoria (Decon), previsto no Decreto nº 54.498/13, são adequados.

## **6.8 - IMOBILIZADO**

### **6.8.1 - Bens Imóveis**

Os terrenos e edificações de propriedade da Prefeitura estão representados na conta Imobilizados - Bens Imóveis, que compõe o Ativo Não Circulante.

Em 31.12.16, o saldo da conta era de R\$ 19,1 bilhões (21,2% do Ativo não

Circulante). A seguir estão demonstradas as movimentações ocorridas nas contas de Bens Imóveis da Prefeitura:

<sup>66</sup> O cronograma de atividades e as datas a serem observadas na execução orçamentária, financeira e patrimonial, inclusive em atendimento às atividades necessárias para a elaboração das demonstrações contábeis consolidadas e padronizadas com base no PCASP, serão definidos em portaria a ser editado pelo Secretário Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico. A Portaria a que se refere este artigo foi emitida com a seguinte denominação “Portaria SF nº 266, de 06/10/16 – Fechamentos Contábeis Mensais e Anuais, Individuais e Consolidados – Cronograma de Fechamento Contábil”.



Quadro 6.26 – Bens Imóveis

Em R\$ mil

Conta	Saldo em 31.12.15	Movimentação		Saldo em 31.12.16	
		Entrada	Saída		
Bens de Uso Especial	Construções	428.831	-	428.831	
	Terrenos com Construções	8.487.651	329.741	8.817.392	
	Terrenos sem Construções	1.373.835	-	1.373.835	
	Hipotecados - Construções	-	5.528	5.528	
Bens Dominiais	Aforados	15.660	-	15.660	
	Em Comodato sem Construções	667.562	-	667.562	
	Construções <sup>(1)</sup>	48.261	-	48.261	
	Terrenos com Construções <sup>(1)</sup>	1.577.727	-	1.577.727	
	Terrenos sem Construções <sup>(1)</sup>	6.142.391	-	6.142.391	
<b>Subtotal</b>	<b>18.741.917</b>	<b>335.269</b>	<b>-</b>	<b>19.077.186</b>	
Bens Imóveis em andamento	Obras em Andamento	2.304.110	1.382.227	3.686.337	-
	Estudos e Projetos <sup>(2)</sup>	10.401	-	10.401	-
	Estudos e Projetos <sup>(2)</sup>	-	3.373	3.373	-
	Instalações	7	3.040	3.047	-
	Benfeitorias em Propr. de Terceiros	-	384	384	-
Demais Bens Imóveis	Bens Imóveis Desapr.a Classificar	1.262.999	195.548	1.458.547	-
	Outros Bens Imóveis	1.339.869	630.228	1.970.097	-
<b>Total de Bens Imóveis</b>	<b>23.659.303</b>	<b>2.550.069</b>	<b>7.132.186</b>	<b>19.077.186</b>	

Nota: (1) Livres, (2) O saldo da Conta "Estudos e Projetos" é representado pelo total das duas contas.

Fonte: Balancete Mensal Analítico de Jan. a Dez. de 2016 / Resumo do Relatório dos Bens Patrimoniais Imóveis – DGPI.

### 6.8.1.1 - Saldos

Os saldos das contas “Bens de Uso Especial” e “Bens Dominiais” não estão suportadas por registros analíticos individualizados dos imóveis que as compõem.

Os saldos globais são atualizados anualmente por índices de inflação. Destaque-se que a implantação do Sistema de Gestão do Patrimônio Imobiliário ainda não foi totalmente concluída.

A planilha utilizada como base para a contabilização dos Bens Imóveis não se encontra atualizada.

O Controle Analítico dos Bens de Uso Especial e Dominiais é feito em planilhas Excel.



A análise de documentos (Cartas de Adjudicação, Comunicados de Imissão na Posse, pastas de escrituras de doação, escrituras de permuta, autos de Registro Geral etc.) pelo Departamento para registro no Relatório de Bens Imóveis da Prefeitura (DGPI) é morosa, em prejuízo da inserção dos dados no controle analítico.

Isso se deve à redução de servidores no setor por motivo de aposentadoria, o que vem dificultando a realização de tal tarefa.

Os controles exercidos sobre bens imóveis ainda não permitem o conhecimento da situação efetiva de cada um dos próprios da Prefeitura.

- a maioria dos croquis representa apenas terrenos, sem o acréscimo de eventuais construções ou reformas ocorridas e a correspondente valorização: unidades escolares, hospitalares etc.

- no caso das desapropriações, cujos desembolsos já consumiram dotações orçamentárias, o imóvel é contabilizado (no subsistema patrimonial) somente após a elaboração do seu croqui, com a defasagem inerente ao tempo requerido para regularização da propriedade.

#### **6.8.1.2 - Incorporações**

As incorporações de bens imóveis (Bens de Uso Especial e Bens Dominiais) não são lançadas tempestivamente, sendo contabilizadas apenas no final do exercício.

#### **6.8.1.3 - Baixas**

As contas de “Bens Imóveis” registraram baixas da ordem de R\$ 7,1 bilhões em 2016. Os principais lançamentos de contrapartida foram efetuados por ocasião do encerramento do exercício:

- R\$ 2,1 bilhões na VPD “Bens Imóveis a Classificar”.

- R\$ 4,9 bilhões na conta “Ajustes de Exercícios Anteriores”.



Não foi localizada documentação de suporte para tais lançamentos e os razões analíticos limitaram-se a informar que eles objetivaram “retroagir a contabilização decorrente da execução orçamentária na aquisição de bens imóveis [...] visando adoção de conduta conservadora no intuito de se evitar a duplicação de ativos.”

#### 6.8.1.4 - Publicação

A publicação do Relatório de Áreas Públicas foi feita no DOC em 19.05.2016, e não durante o mês de abril, e não foram demonstradas as zonas de uso (Lei de Zoneamento) às quais cada área pública pertence, em desatendimento ao que estabelece o parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 10.906/90<sup>67</sup>.

#### 6.9 - OBRIGAÇÕES TRAB., PREV. E ASSIST A PAGAR A CURTO PRAZO

No Balanço Patrimonial de 2016, o saldo da conta “Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo” totalizou R\$ 1,8 bilhão, representando 14,2% do total do Passivo Circulante (R\$ 12,6 bilhões) e 3,1% do Passivo total (R\$ 56,8 bilhões), apresentando a seguinte composição:

Quadro 6.27 – Composição do Subgrupo Obrigações Trabalhistas		Em R\$ mil
Título da Conta	Valor	% Vert.
Pessoal a Pagar do Exercício	76	0,1
Precatórios de Pessoal	1.766.085	98,6
Benefícios Previdenciários a Pagar	4	-
Encargos Sociais a Pagar	24.185	1,3
<b>Total</b>	<b>1.790.350</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Balancete analítico SOF

Em relação ao grupo, 98,6% correspondem aos precatórios com pessoal exigíveis no curto prazo, assunto detalhadamente abordado no subitem **6.17** do presente relatório.

A análise da gestão de pessoal encontra-se no item **19**.

<sup>67</sup> “Parágrafo único: A divulgação do cadastro, além de especificar o tamanho das áreas, sua exata localização e as zonas de uso a que pertencem, de acordo com a Lei de Zoneamento, deve ser feita anualmente durante o mês de abril, a partir de 1991”.



## 6.10 - FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A CURTO PRAZO

Passivos são obrigações presentes, derivadas de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade saídas de recursos capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços<sup>68</sup>.

Tradicionalmente, o marco temporal para seu registro coincidia com o estágio da liquidação da despesa orçamentária, consignado no art. 63 da Lei Federal nº 4.320/64<sup>69</sup>.

Entretanto, com o processo de convergência dos normativos pátrios às normas internacionais de contabilidade, surgiu a necessidade de se extirpar a dependência que havia entre o processo orçamentário e o registro patrimonial, de modo a produzir informações mais fidedignas e adequadas para subsidiar a tomada de decisão.

O próprio MCASP 6ª edição, visando segregar o momento contábil do reconhecimento efetivo da despesa sob a ótica patrimonial em relação às fases da despesa orçamentária, dispôs sobre o estágio da despesa “em liquidação”, o qual caracteriza que entre o empenho e a liquidação já existe um fato contábil, que ainda carece da apuração dos requisitos legais para fins de pagamento.

Iniciou-se, então, um processo para que o registro contábil das obrigações, no setor público, fosse realizado por competência, em obediência àquele que sempre foi um princípio basilar da Ciência Contábil.

A Portaria STN nº 548/15 definiu os prazos de implantação dos procedimentos contábeis patrimoniais, dentre os quais o reconhecimento das obrigações por competência. De acordo com o anexo da referida Portaria, denominado “Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais” - PIPCP, os entes governamentais deveriam obrigatoriamente reconhecer, mensurar e evidenciar as obrigações com fornecedores por competência a partir do exercício financeiro de 2016.

68 MCASP 6ª edição, Parte II, item 2.3.1

69 Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.



De acordo com o Balanço Patrimonial da PMSP, o saldo da conta “Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo” alcançou R\$ 926,2 milhões ao término do ano de 2016, representando 7,3% do total do Passivo Circulante e apenas 1,6% do Passivo total (Circulante e Não Circulante).

Quadro 6.28 – Composição do Subgrupo Fornecedores e Contas a Pagar CP Em R\$ mil

Título da Conta Contábil	Saldo	% Vert.
Fornecedores Não Financiados a Pagar	121.816	13,1
Contas Não Financiadas a Pagar	12.209	1,3
Precatórios de Contas a Pagar	791.621	85,5
Débitos Diversos a Pagar	516	0,1
<b>Total</b>	<b>926.162</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Balancete analítico SOF

85,5% das obrigações registradas correspondem aos precatórios com fornecedores exigíveis no curto prazo, assunto abordado no subitem 6.17 do presente relatório.

Visando aferir o cumprimento da obrigação estabelecida pelo PIPCP, foi realizada entrevista com a Dicon, tendo sido relatado que, em 2016, os registros de passivos com fornecedores ocorriam somente no momento da liquidação, podendo ou não coincidir com o respectivo fato gerador da despesa.

Conforme apontado nas notas explicativas das demonstrações contábeis da PMSP, Dicon está promovendo estudos para o reconhecimento das obrigações com fornecedores por competência.

Ademais, foram identificadas diversas Secretarias (Saúde e Urbanismo, por exemplo) que possuem controles extraoficiais de DEA, sem quaisquer registros contábeis (vide subitem 4.8.2.2), configurando novamente uma afronta ao registro pelo regime de competência e comprometendo a fidedignidade da informação.

Não houve o cumprimento da Portaria STN nº 548/15, a qual determina a obrigatoriedade de registro das obrigações com fornecedores por competência a partir de 2016.



## 6.11 - DEMAIS OBRIGAÇÕES A PAGAR

A PMSP apresentou a seguinte composição no subgrupo “Demais Obrigações”, em 31.12.16:

Quadro 6.29 – Evolução e Composição de Saldos - Demais Obrigações - 2016

Em R\$ mil

Título	Saldo em 31.12.15	Saldo em 31.12.16	Δ %	Δ Vert. %
Consignações	93.644	105.563	12,7	1,4
Depósitos Judiciais	6.277.851	7.230.657	15,2	93,6
Depósitos Não Judiciais	426.720	324.120	-24,0	4,2
Outros Valores Restituíveis	-	48.899	-	0,6
Outras Obrigações a Curto Prazo	29.368	17.780	-39,5	0,2
<b>Total</b>	<b>6.827.583</b>	<b>7.727.018</b>	<b>13,2</b>	<b>100,0</b>

Fonte: SOF

Majoritariamente, o montante do subgrupo “Demais Obrigações” é formado por Depósitos Judiciais, os quais são objeto do subitem 6.5 do presente relatório, seguido dos Depósitos Não Judiciais, Consignações e outros valores.

No que se refere às Consignações, foi apurado que a rotina de contabilização segue um fluxo automatizado, com geração de passivos genéricos, e posterior reclassificação mediante conferência com relatórios específicos do sistema de consignações.

Foram realizados testes que certificaram que os repasses às entidades consignatárias ocorrem dentro do prazo, conforme o art. 14 do Decreto 55.479/14<sup>70</sup>, a Instrução Normativa RFB nº 971/09 e demais normativos aplicáveis.

Já no que tange aos Depósitos Não Judiciais, tem-se a seguinte composição:

Quadro 6.30 – Evolução de Saldos - Depósitos Não Judiciais - 2015 e 2016

Em R\$ mil

Título	Saldo em 31.12.15	Saldo em 31.12.16	Δ H %	Δ Vert. %
Depósitos e Cauções	396.089	284.448	-28,2	87,8
Depósitos Especiais	3.437	4.774	38,9	1,4
Depósitos de Terceiros	2.943	2.840	-3,5	0,9
Depósitos de Rendimentos do Pis/Pasep	46	46	-	-
Outros Depósitos	24.205	32.011	32,2	9,9
<b>Total</b>	<b>426.720</b>	<b>324.120</b>	<b>-24,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: SOF

70 Art. 14. O repasse do produto das consignações à consignatária far-se-á até o mês subsequente àquele no qual os descontos foram efetuados, salvo casos excepcionais, devidamente justificados.



O montante mais relevante se refere ao subitem “Depósitos e Cauções”, cuja composição, em 31.12.16, era a seguinte:

Quadro 6.31 – Contas do subitem Depósitos e Cauções - 2016

Título	Saldo em 31.12.16	Em R\$ mil
		Δ Vert. %
Nota Fiscal Paulistana	152.091	53,5
Caução de Termo de Permissão de Uso de Vias	47.904	16,8
Créditos e Valores a Regularizar	43.545	15,3
Créditos de Repasse ao Fumcad	26.300	9,2
Garantia de Contratos	8.433	3,0
Outras Contas	6.176	2,2
<b>Total</b>	<b>284.448</b>	<b>100,0</b>

Fonte: SOF

### 6.11.1 - Depósitos e Cauções

#### 6.11.1.1 - Nota Fiscal Paulistana

O Programa Nota Fiscal Paulistana foi instituído pela Lei Municipal nº 15.406/11 e regulamentado pelo Decreto nº 52.536/11 e, até 2016, tinha como objetivo incentivar os tomadores de serviços a solicitarem a emissão da nota fiscal de serviços eletrônica em troca do recebimento de uma parcela do imposto arrecadado.

Os valores registrados pela PMSP se referem a créditos apurados e prêmios a pagar decorrentes de sorteios.

Em 30.09.16 foram realizados ajustes visando reclassificar o Indicador de Superávit Financeiro (ISF), transferindo todo o saldo do Passivo, anteriormente financeiro, para o Passivo permanente, reduzindo, por consequência, o valor do Passivo que é computado para fins de cálculo do superávit ou déficit financeiro<sup>71</sup>.

A Dicon concluiu que esse Passivo deve ter atributo permanente quando é inicialmente registrado, em virtude de que, para a sua extinção (transferência dos créditos da Nota Fiscal Paulistana ao contribuinte), far-se-á necessário o registro orçamentário da dedução da receita, ou seja, apenas com a

71 Lei Federal nº 4.320/64, art. 43, § 2º. Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.



escrituração contábil da dedução orçamentária da receita o Passivo passaria a ter atributo financeiro.

A Lei Federal nº 4.320/64 conceitua, no seu art. 105, os Ativos e Passivos, Financeiros e Permanentes. Sob a vertente dos Passivos, tem-se que:

Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:

[...]

§ 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outras pagamento independa de autorização orçamentária.

§ 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.

Pelo conceito descrito, infere-se que é a autorização orçamentária o elemento que diferencia os tipos de Passivo, no que tange ao ISF.

Ademais, prevê o subitem 3.3.2.1, Parte X do MCASP 6ª edição:

Os Passivos que dependam de autorização orçamentária para amortização ou resgate integram o Passivo permanente. Após o empenho, considera-se efetivada a autorização orçamentária, e os Passivos passam a integrar o Passivo Financeiro.

Nesse sentido, no que se refere à despesa orçamentária, o fato que possibilita a troca do ISF de permanente para financeiro é a autorização consignada no empenho, primeiro estágio da execução da despesa em ambiente orçamentário, no qual é possível identificar o credor para o qual a dotação está sendo comprometida.

Não se pode estabelecer simetria do tratamento supracitado, no que tange à qualificação do ISF, com o procedimento da dedução da receita referente à devolução dos créditos, uma vez que, neste último caso, não se identifica a necessidade de autorização orçamentária para o pagamento aos contribuintes, restando à Administração apenas proceder à devolução da parcela dos valores recebidos.

O MCASP 6ª edição, ao abordar no subitem 3.6.1 as deduções de receitas orçamentárias, dispõe:



Se houver parcelas a serem restituídas, em regra, esses fatos não devem ser tratados como despesa orçamentária, mas como dedução de receita orçamentária, pois correspondem a recursos arrecadados que não pertencem à entidade pública e não são aplicáveis em programas e ações governamentais sob a responsabilidade do ente arrecadador, **não necessitando, portanto, de autorização orçamentária para a sua execução** (grifo nosso).

Assim, não é a execução orçamentária que permite a alteração do Passivo Permanente para o Passivo Financeiro, e sim, a necessidade de autorização orçamentária, o que não se verifica no procedimento da dedução da receita, conforme especificado no MCASP.

Portanto, deverá a Dicon reclassificar as contas do Passivo representativas dos valores a pagar do programa Nota Fiscal Paulistana, de modo a realocar o ISF de permanente para financeiro.

#### **6.11.1.2 - Cauções**

##### **6.11.1.2.1 - Cauções de Termos de Permissão de Uso de Vias Públicas**

Dos valores registrados em cauções em 31.12.16, aproximadamente R\$ 48 milhões estão relacionados à concessão do Termo de Permissão de Uso de Vias Públicas (TPU) e R\$ 8,4 milhões a depósitos em garantia para a execução de contratos.

Os processos de caução relacionados ao TPU estão sob o controle do Departamento de Controle de Uso de Vias Públicas (Convias), o qual informou que inexistem um sistema informatizado que possa fornecer o saldo real caucionado de forma analítica que possibilite a conciliação dos saldos, o que pode acarretar, além das disparidades de saldos, a falta de segregação das obrigações entre curto prazo e longo prazo.

Não há mecanismos que possibilitem a conciliação dos valores efetivos referentes às cauções no âmbito do Termo de Permissão de Uso (TPU) com os valores registrados no SOF.



Os passivos oriundos de cauções devem ser segregados em circulante e não circulante, de acordo com a sua expectativa de realização.

#### **6.11.1.2.2 - Cauções em Garantia à Execução de Contratos**

Os depósitos em garantia de execução de contratos são controlados pela Divisão de Pagamentos Especiais, Devoluções e Custódia de Cauções (Diped), cujo saldo com base no sistema de Cauções e Garantias de Contratos (CGC), em 31.12.16, foi de R\$ 8,6 milhões<sup>72</sup>.

Esse saldo supera o registro contábil em R\$ 200 mil, demonstrando um descompasso entre a contabilidade e o registro no CGC.

A Portaria SF nº 122/09, em seu artigo 11, estabelece que a caução em dinheiro para a qual não houve o pedido de restituição poderá ser revertida em receita da Municipalidade, após decorridos 6 (seis) anos da data de depósito, desde que, no prazo de 30 dias da data da publicação sobre a reversão no Diário Oficial da Cidade de São Paulo, não haja manifestação do interessado.

Aproximadamente R\$ 4,9 milhões, registrado no CGC, já poderiam ter sido revertidos em receita orçamentária do Município ou já deveriam ter sua baixa contábil realizada.

Com relação às atualizações monetárias das cauções, a regulamentação encontra-se disposta no artigo 10 da referida Portaria SF nº 122/09.

Os índices de atualização das cauções são incluídos mensal e manualmente no sistema, denotando fragilidade no processo e aumentando a probabilidade da ocorrência de erros. Os registros contábeis só ocorreram no momento da devolução efetiva dos valores, em contraposição ao princípio doutrinário da competência.

<sup>72</sup> Do saldo de R\$12,1 milhões extraído do Relatório Movimento de Cauções - Registro de Entradas e Saídas em Dinheiro deve-se subtrair R\$ 3,5 milhões, correspondentes às cauções liberadas com data desconhecida, conforme relatório de Cauções Liberadas.



## 6.11.2 - Contas Transitórias de Passivo

No processo de arrecadação podem ocorrer situações em que, para a devida classificação no ingresso dos recursos, são demandadas informações adicionais ou a resolução de fatos supervenientes.

Durante esse prazo, os valores ingressados ficam alocados em contas de Passivo, aguardando o tratamento para respectiva destinação que, normalmente, é a conversão em receita ou a devolução dos valores.

Foram selecionadas para exame as seguintes contas, dada a sua relevância:

Quadro 6.32 – Contas Transitórias Auditadas

Em R\$ mil

Nome	31.12.15	Débito	Crédito	31.12.16	Δ H %
Créditos a Regularizar	35.347	19.152	23.643	39.838	12,7
Receitas a Regularizar – Damsp	1.774	0	0	1.774	-
Valores a Regularizar	1.933	0	0	1.933	-
Créditos de Repasse - FUMCAD	0	863	27.163	26.300	-
Levantamentos Judiciais a Regularizar	0	1.822	3.516	1.695	-
Créditos de Lançamentos Judiciais	0	270.954	318.334	47.380	-
<b>Total</b>	<b>39.054</b>	<b>292.790</b>	<b>372.656</b>	<b>118.919</b>	<b>204,5</b>

Fonte: Balancete SOF.

A conta “Créditos a Regularizar” vem sendo utilizada para qualquer tipo de ingresso financeiro desprovido da informação acerca da sua origem, sendo regularizada em momento posterior, com a adequada classificação. A maioria dos valores registrados até o início de 2016 não foram reclassificados durante o referido ano.

As contas “Receitas a Regularizar - DAMSP” e “Valores a Regularizar” sequer sofreram qualquer movimentação durante todo o ano de 2016.

Quanto aos “Créditos de Repasse - FUMCAD”, foi informado pela Prefeitura que os valores se referem a ingressos por doação, que carecem de identificação. As baixas contábeis que ocorreram no exercício de 2016 não evidenciaram a reclassificação para receitas de doação.



Com relação às contas “Levantamentos Judiciais a Regularizar” e “Créditos de Lançamentos Judiciais”, foi informado pelo Diretor da Dicab que se referem a valores ingressados pela resolução de ações judiciais, que carecem de identificação acerca dos detalhes da ação: tipo do tributo, valores decorrente de multa, atualização monetária, etc. Nesse sentido, permanecem na referida conta até que se realizem os procedimentos de identificação citados anteriormente.

## 6.12 - PROVISÕES

A PMSP, antecipando-se ao prazo previsto no PIPCP (01.01.20), já realiza os registros relacionados às provisões, conforme quadro abaixo:

Quadro 6.33 – Evolução de Saldos - Provisões - 2015 e 2016

Em R\$ mil

Nome	Saldo em 31.12.15	Saldo em 31.12.16	Δ %	Δ Vert. %
Outras Provisões a Curto Prazo	-	115.839	-	13,5
Provisão - Perdas em Investimentos CET - Longo Prazo	125.885	158.997	26,3	18,5
Provisão - Perdas em Investimentos SPTRANS - Longo Prazo	325.320	200.202	-38,5	23,4
Provisão Para Realização de CID - Decreto Municipal nº 52.871/2011 - Longo Prazo	-	382.269	-	44,6
<b>Total</b>	<b>451.205</b>	<b>857.307</b>	<b>90,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Balancete Analítico SOF

As provisões da PMSP registram, basicamente, os valores relacionados aos Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento – CID, instituídos pela Lei Municipal nº 15.413/11 (R\$ 382,3 milhões) e as perdas em investimentos, que totalizam um valor de R\$ 359,2 milhões (abordados no subitem 6.7).

## 6.13 - DÍVIDA FUNDADA

A composição e evolução do grupo empréstimos e financiamentos da PMSP, principal componente da dívida fundada, estão representadas a seguir:

Quadro 6.34 – Composição e Evolução dos Empréstimos e Financiamentos

Em R\$ mil

Contas do Passivo	31.12.15 (a)	31.12.16 (b)	% Vert. (b)	Δ%
Empréstimos e Financiamentos CP	1.909.491	2.043.188	3,6	7,0
Outras contas do grupo CP	7.058.402	10.561.958	18,6	49,6
<b>Passivo Circulante</b>	<b>8.967.893</b>	<b>12.605.146</b>	<b>22,2</b>	<b>40,6</b>
Empréstimos e Financiamentos LP	74.041.586	28.745.206	50,6	-61,2
Outras contas do grupo LP	16.105.048	15.475.181	27,2	-3,9
<b>Passivo Não Circulante</b>	<b>90.146.634</b>	<b>44.220.387</b>	<b>77,8</b>	<b>-50,9</b>
<b>Total do Passivo</b>	<b>99.114.527</b>	<b>56.825.533</b>	<b>100</b>	<b>-42,7</b>

Fonte: Balancetes contábeis extraídos pelo SOF.



A diminuição substancial do volume de empréstimos e financiamentos de longo prazo entre os períodos analisados ocorreu em virtude, sobretudo, da renegociação do contrato de refinanciamento entre a União e a PMSP.

### 6.13.1 - Empréstimos por Credor

A tabela a seguir demonstra a participação de cada credor nos empréstimos:

Quadro 6.35 – Empréstimos por Credor Em R\$ mil

Empréstimos por Credor	31.12.15 (a)	31.12.16 (b)	% Vert.	Δ	Δ%
<b>Internos</b>	<b>75.054.564</b>	<b>30.158.656</b>	<b>98,0</b>	<b>(44.895.908)</b>	<b>-59,8</b>
BB - Refinanciamento União MP 2185-35/01	73.135.804	28.327.117	92,0	(44.808.687)	-61,3
BB - Renegociação Cohab LF 8.727/93	1.637.452	1.567.816	5,1	(69.636)	-4,3
BB - DMLP Lei Municipal 12.671/98	52.710	43.994	0,1	(8.716)	-16,5
CEF - Cingapura	713	319	0,0	(394)	-55,3
CEF - PNAFM	37.797	45.694	0,1	7.897	20,9
BNDES - Transporte Urbano	184.746	113.532	0,4	(71.214)	-38,5
BNDES - Pmat	5.342	60.184	0,2	54.842	1026,6
<b>Externos (BID)</b>	<b>896.513</b>	<b>629.739</b>	<b>2,0</b>	<b>(266.774)</b>	<b>-29,8</b>
<b>Total</b>	<b>75.951.077</b>	<b>30.788.395</b>	<b>100</b>	<b>(45.162.682)</b>	<b>-59,5</b>

Fonte: Planilhas Analíticas Dedip e Demonstração da Dívida Fundada publicada no D.O.C 25.02.17, pg. 72.

No exercício de 2016, observa-se um aumento dos saldos devedores com a CEF PNAFM e o BNDES Pmat, decorrente da entrada de receitas de operações de créditos dos respectivos empréstimos.

As receitas de capital decorrentes das operações citadas anteriormente totalizaram R\$ 69,3 milhões e estão amparadas na Lei Municipal nº 15.390 e no inciso I do parágrafo único do art. 8º da Medida Provisória nº 2.185-35, de 2001.

### 6.13.2 - Movimentação Patrimonial

As contas que compõem o grupo Empréstimos e Financiamentos apresentaram a seguinte movimentação:



Quadro 6.36

Em R\$ mil

<b>Empréstimos e Financiamentos</b>	
<b>Saldo em 31.12.15 (a)</b>	<b>75.951.077</b>
(+) Liberação de operações de crédito	69.311
(+) Correção monetária	3.466.925
(+) Incorporações / desincorporações (*)	1.066.308
(-) Baixa Renegociação Refinanciamento	(47.827.417)
(-) Amortizações	(1.937.809)
<b>Total de variações (b)</b>	<b>(45.162.682)</b>
<b>Saldo em 31.12.16 (a) + (b)</b>	<b>30.788.395</b>

(\*) Juros e encargos ou transferência de amortização.  
Fonte: Planilhas Dedip-SF e Decon.

Em atendimento a determinação deste E. TCM, as planilhas de controle do Departamento de Dívidas Públicas – Dedip passaram a apresentar de maneira segregada os valores referentes às liberações de operações de crédito.

### 6.13.3 - Pagamentos e Controles

Foram efetuados testes de auditoria para verificar a compatibilidade dos valores apresentados com o Balanço Orçamentário constante do SOF que evidenciaram a exatidão dos referidos valores.

O exame do fluxo processual de pagamentos e planilhas de controle fornecidas pelo Dedip demonstrou a observância das cláusulas contratuais e o devido controle em relação aos valores informados para pagamento pelos bancos credores.

### 6.13.4 - Aspectos contábeis

A contabilização dos saldos e movimentações no sistema SOF é realizada com base nas planilhas analíticas que dão origem à “Demonstração da Dívida Fundada”, publicada no DOC mensalmente pelo Dedip. As planilhas são elaboradas a partir de controles estabelecidos de forma organizada e de documentos de suporte arquivados em processos administrativos e de pagamento. Foram realizadas validações, por amostragem, dos valores constantes nas planilhas analíticas fornecidas pelo Dedip – confrontando-os com os valores registrados no SOF – e observou-se o devido reflexo contábil.



Verificou-se, também, que os passivos decorrentes de empréstimos e financiamentos estão em consonância com a estrutura mínima proposta pelo PCASP.

Nos passivos referentes ao Refinanciamento da Dívida<sup>73</sup> não foram detectados registros de transferência para o curto prazo após fevereiro de 2016, em prejuízo da atualização da projeção ao final de cada mês para os próximos 12 meses, requerida no item 2.3.3 da Parte II – Procedimentos Contábeis Patrimoniais do MCASP 6ª edição<sup>74</sup>.

#### 6.13.5 - Lei de Acesso à Informação

Segundo o art. 8º da Lei Federal nº 12.527/11 é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Constam do Portal da Transparência da PMSP<sup>75</sup> informações incorretas ou desatualizadas sobre a dívida pública, em infringência aos incisos V e VI do §3º do art. 8º da Lei Federal nº 12.527/11, que dispõem que se deve garantir a autenticidade, integridade e atualização das informações disponíveis para acesso na *internet*.

- A informação de que o contrato do PMAT foi celebrado em maio de 2002 e se encerraria em maio de 2010 não contempla o contrato atual referente ao programa, celebrado em janeiro de 2015 e em vigor até fevereiro de 2023.
- O contrato com a CEF referente ao Lote II do projeto Cingapura se encerra em outubro de 2017, e não em 2014.
- Não obstante haja dados atinentes ao contrato do PNAFM no quadro de pagamentos, não é feita menção a esse contrato, celebrado em 2012 e em vigor até 2029.

73 Código contábil 2.2.2.1.3.02.01.03.001.

74 Os passivos devem ser classificados como circulantes quando corresponderem a valores exigíveis até doze meses após a data das demonstrações contábeis.

75 <http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/contas/Paginas/ContratosdaDividaPublica.aspx>.



## 6.14 - CONTRATO DE REFINANCIAMENTO COM A UNIÃO

Diante do vigoroso crescimento da dívida municipal ao longo dos anos 90, a PMSP celebrou em maio de 2000, em cenário de ajuste fiscal dos entes federados, o contrato de refinanciamento de dívidas com a União, que assumiu as dívidas da Prefeitura.

O saldo foi refinanciado para a Prefeitura em prestações mensais por 30 anos, corrigidas pelo IGP-DI, calculado pela Fundação Getúlio Vargas, acrescidas de juros de 9% ao ano, com capitalização mensal.

Ocorre que os termos do acordo tornaram o contrato excessivamente oneroso ao longo dos anos. Desse modo, em 2014 foi editada a Lei Complementar nº 148/14, que estabeleceu novos critérios de indexação dos contratos de refinanciamento da dívida celebrados entre a União, Estados, o Distrito Federal e Municípios, dentre outras providências. Tal normativo, regulamentado em 29.12.15, possibilitou a renegociação da dívida do Município com a União.

O saldo devedor deixou de ser corrigido pelo IGP-DI, acrescido de juros de 9% ao ano, passando a ser indexado pelo IPCA, acrescido de juros de 4% ao ano, limitados à variação da taxa básica de juros (Selic). Em suma, as principais determinações da lei foram:

- Cálculo de juros e atualização: IPCA + 4% ou Selic, dos dois o menor (art. 2º).
- Concessão de descontos sobre os saldos devedores dos contratos, em valor correspondente à diferença entre o montante do saldo devedor existente em 1º de janeiro de 2013 e aquele apurado, utilizando-se a variação acumulada da taxa Selic desde a assinatura dos respectivos contratos (art. 3º).
- Aplicação dos efeitos financeiros decorrentes das condições previstas nos arts. 2º e 3º ao saldo devedor, mediante aditamento contratual.

A LC nº 148/15, com redação dada pela LC nº 148/14, determinou, no parágrafo único do art. 4º, a limitação temporal para a promoção dos aditivos contratuais:



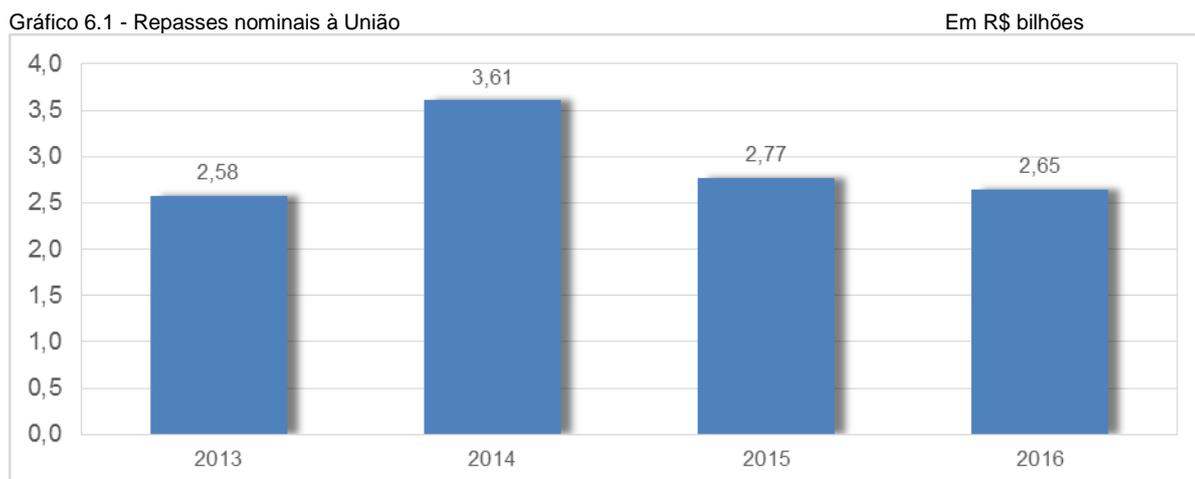
A União terá até 31 de janeiro de 2016 para promover os aditivos contratuais, independentemente de regulamentação, após o que o devedor poderá recolher, a título de pagamento à União, o montante devido, com a aplicação da Lei, ficando a União obrigada a ressarcir ao devedor os valores eventualmente pagos a maior.

O novo arcabouço legal – acompanhado de ação judicial para suprir a ausência de regulamentação da matéria pela União – permitiu à PMSP firmar acordo contemplando as novas condições do financiamento, consubstanciado na celebração, em 26.02.16, do terceiro termo aditivo ao contrato de refinanciamento de dívidas (este datado de 03.05.00).

A renegociação reduziu em R\$ 47,8 bilhões o saldo da dívida consolidada líquida (que em 2015 já equivalia a mais de 183% das receitas líquidas), bem como resultou na sua convergência ao limite de endividamento previsto na Resolução do Senado Federal nº 40/2001, conforme abordado no subitem **7.5.1**.

#### 6.14.1 - Pagamentos e Movimentação

O gráfico a seguir demonstra os valores nominais repassados à União nos últimos quatro exercícios, a título de juros e amortização, em decorrência do contrato de Refinanciamento:



Fonte: SOF.



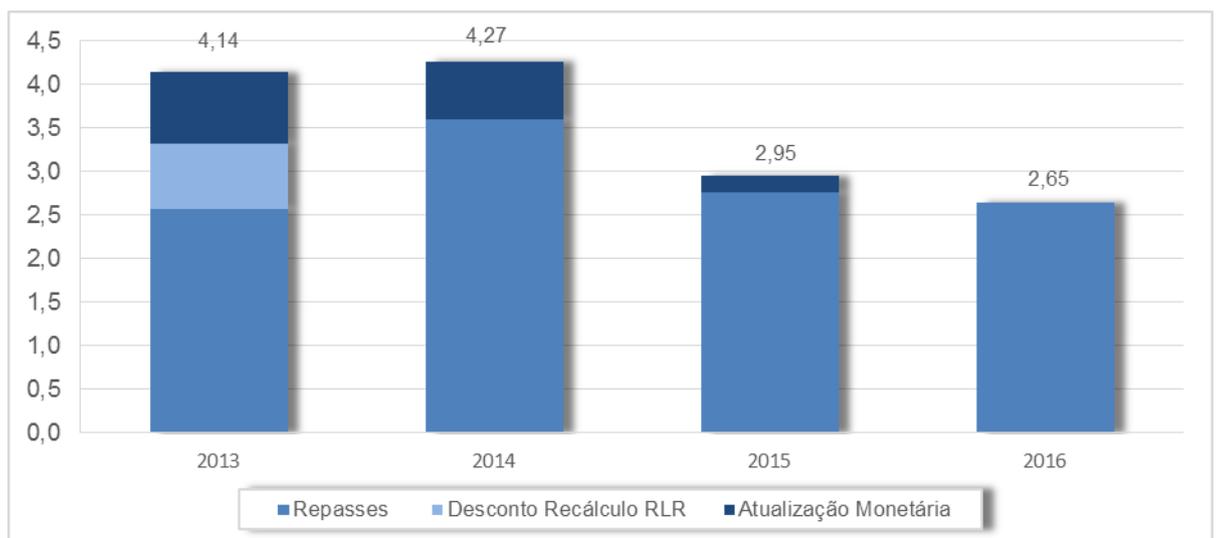
Para uma melhor avaliação dos efeitos da renegociação do Refinanciamento nos repasses efetuados para a União, no gráfico a seguir os valores de 2013, 2014 e 2015 foram corrigidos monetariamente pelo Índice IPC-FIPE Geral<sup>76</sup>.

Outro ajuste refere-se a 2013, exercício em que houve uma redução de R\$ 748 milhões nos pagamentos do Contrato de Refinanciamento, em decorrência da retificação dos valores das Receitas Líquidas Reais<sup>77</sup>.

Aplicada a correção e efetuado o devido ajuste, constata-se a redução considerável dos valores repassados nos exercícios de 2015 e 2016, já impactados pela renegociação:

Gráfico 6.2 - Repasses à União (ajustado)

Em R\$ bilhões



Fonte: SOF, Relatório Anual 2013 e IPC FIPE GERAL.

Ressalte-se que os pagamentos de janeiro a março de 2015 foram efetuados conforme os critérios até então vigentes (Medida Provisória nº 2.185-35/2001).

Assim, para melhor avaliar a redução dos repasses efetuados para a União, a partir da renegociação, foi comparado o valor repassado de 2014 (integralmente sem os efeitos da renegociação) com o de 2016 (integralmente com os efeitos da renegociação), em termos reais.

76 Índices acumulados de 24,5% de 2013 para 2016, 18,3% de 2014 para 2016 e de 6,5% de 2015 para 2016.

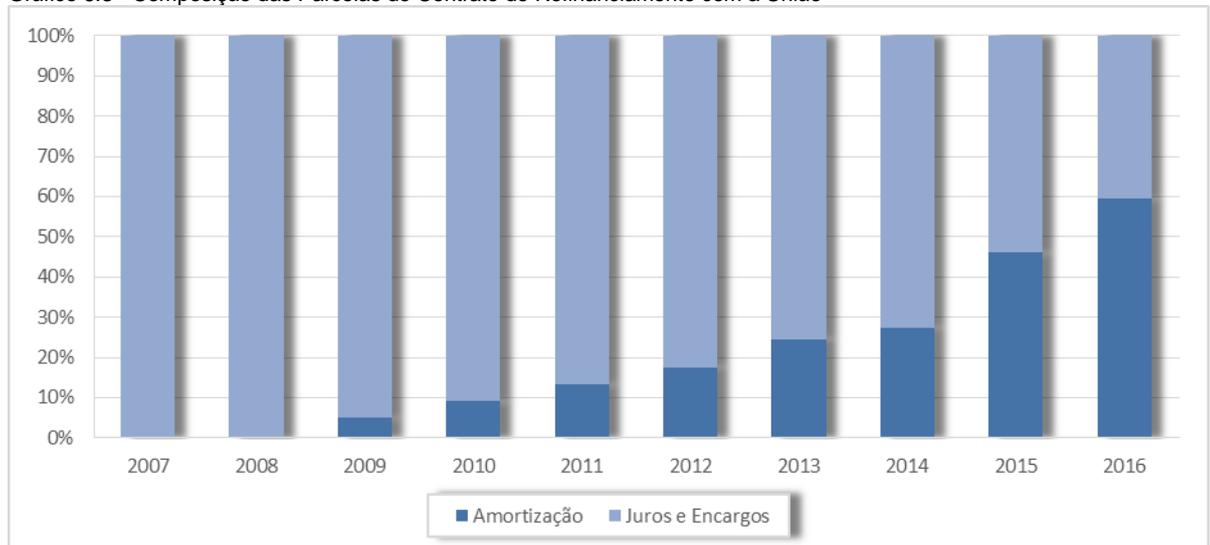
77 Os valores provenientes da emissão de Certificados de Potencial Adicional CEPAC, recebidos de 2002 a 2012 e registrados na rubrica "Outras Receitas de Capital", vinham sendo computados no cálculo da Receita Líquida Real – RLR para efeito de pagamento do Contrato de Refinanciamento com a União. Em 2013, em atendimento a pleito formulado pela Procuradoria Geral do Município, a STN retificou, por meio da Portaria STN/MF nº 370/13, os valores das Receitas Líquidas Reais (janeiro de 2002 a junho de 2013), gerando um crédito no montante de R\$ 748 milhões. Este crédito foi compensado nas prestações referentes aos meses de julho, agosto e setembro de 2013, promovendo redução nessas parcelas.



O resultado demonstra uma economia anual de R\$ 1,62 bilhão ou 38% a menos nos repasses efetuados para a União.

Além da economia, a renegociação possibilitou incremento significativo da proporção de amortização na parcela paga. Em 2016, a proporção do pagamento destinada à amortização do saldo devedor foi maior que a destinada aos juros:

Gráfico 6.3 - Composição das Parcelas do Contrato de Refinanciamento com a União



Fonte: Portal da Transparência (<http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/contas/Paginas/DividaPublica.aspx>).

O quadro a seguir demonstra a movimentação e os saldos atinentes ao contrato de refinanciamento no exercício de 2016:

Quadro 6.37

Em R\$ mil

Refinanciamento	Saldo
<b>Saldo em 31.12.15 (a)</b>	<b>73.135.804</b>
<b>(-) Pagamentos</b>	<b>(2.649.902)</b>
Amortização (b)	(1.577.655)
Juros	(1.068.506)
Outros encargos	(3.741)
<b>(+) Incorporações (c)</b>	<b>4.596.385</b>
Correção monetária	3.595.292
Juros e encargos pró-rata	1.001.093
<b>(-) Desincorporações (d)</b>	<b>(47.827.417)</b>
Renegociação da dívida	(47.827.417)
<b>Saldo em 31.12.16 = (a) + (b) + (c) + (d)</b>	<b>28.327.117</b>

Fonte: Planilha Dedip e razões contábeis SOF.



### 6.14.2 - Devolução dos Depósitos Judiciais

A PMSP realizou depósitos judiciais no período de abril de 2015 a janeiro de 2016, referentes às prestações mensais do contrato de refinanciamento a vencer (parcela controversa), com base em acordo judicial de 30.04.15, assinado no âmbito da ação nº 0023764-10.2015.4.01.3400, com fundamento nas LCs nº 148/2014 e nº 151/2015.

A partir de fevereiro de 2016, os pagamentos do contrato de refinanciamento passaram a ser efetuados de acordo com as regras do terceiro termo aditivo.

Em 09.06.16, após acordo extrajudicial entre as partes, homologado em sentença que também extinguiu a ação, os valores depositados, acrescidos de correção monetária, no montante de R\$ 1,6 bilhão, retornaram para a PMSP.

### 6.15 - EMPRÉSTIMOS EM MOEDA ESTRANGEIRA

O montante das dívidas em moeda estrangeira (dólar) apresentou, em dezembro de 2016, queda superior a 27% em relação a dezembro de 2015, em virtude das amortizações realizadas ao longo do ano, bem como da desvalorização da moeda americana frente ao Real ocorrida no período, como demonstrado na tabela a seguir:

Quadro 6.38

Em R\$ mil

Dívidas em Dólar	Saldo em 31.12.15 (a)	Liberações	Atualização Monetária	Amortização	Saldo em 31.12.16 (b)	Δ %
DMLP	52.710	-	(8.716)	-	43.994	-16,5
PNAFM	37.797	16.133	(5.271)	(2.965)	45.694	-20,9
Externa	896.513	-	(133.351)	(133.423)	629.739	-29,8
<b>Total</b>	<b>987.020</b>	<b>16.133</b>	<b>(147.338)</b>	<b>(136.388)</b>	<b>719.427</b>	<b>-27,1</b>

Fonte: Planilhas Dedip.

Ao contrário do que ocorreu ao longo de 2016, quando a moeda estrangeira desvalorizou-se 16,5%<sup>78</sup> frente ao Real, no exercício de 2015 o dólar americano teve valorização de 47%<sup>79</sup> em relação à moeda brasileira.

78 <http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpsq.asp?id=txcotacao>: taxas de R\$ 3,9048 (31.12.15) e R\$ 3,2591 (31.12.16). O cálculo da variação foi realizado somente sobre a taxa, sem qualquer vinculação com as variações advindas de pagamentos durante o período apresentado.



A dívida externa da PMSP não está protegida contra oscilações da taxa de câmbio e os estudos promovidos pela PMSP para verificar a viabilidade de operações de “hedge” ainda estão em fase inicial.

A realização de operação de *hedge* atinente aos contratos de empréstimos indexados a moeda estrangeira encontra amparo no art. 4º da Portaria SF nº 87/2012<sup>80</sup>.

### 6.16 - PARCELAMENTO DE DÉBITOS (INSS E PASEP)

A PMSP possui parcelamentos de dívidas tributárias com a RFB e de débitos de contribuições previdenciárias com o Pasep. Os parcelamentos abrangem dívidas de autarquias e empresas municipais e foram realizados com base nas LFs nºs 11.941/09, 11.960/09, 12.810/13 e 12.865/13.

Essas dívidas não estão registradas no grupo de empréstimos e financiamentos por não se tratarem de empréstimos ou aquisições, sendo registradas, conforme definições do PCASP, no grupo 1 – obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais (INSS) e no grupo 4 – obrigações fiscais a longo prazo (Pasep).

Quadro 6.39  
Em R\$ mil

Descrição	Saldo
Parcelamento INSS LF 11.960/09	88.144
Parcelamento INSS LFs 11.941/09 e 12.865/13	858
Parcelamento Pasep	60.172
<b>Total</b>	<b>149.174</b>

Fonte: Balancetes contábeis extraídos pelo SOF.

### 6.17 - PRECATÓRIOS JUDICIAIS

Precatórios são requisições de pagamento contra a Fazenda Pública decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado, disciplinados pelo art. 100 da Constituição Federal.

79 <http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpesq.asp?id=txcotacao>: taxas de R\$ 2,6562 (31.12.14) e R\$ 3,9048 (31.12.15). O cálculo da variação foi realizado somente sobre a taxa, sem qualquer vinculação com as variações advindas de pagamentos durante o período apresentado.

80 Portaria SF nº 87/2012, art. 4º - É permitida a utilização de derivativos exclusivamente para fins de proteção (“hedge”), sendo vedada sua utilização para fins de alavancagem.



O saldo registrado em contas contábeis de passivo da PMSP referente a precatórios, em 31.12.16, era de R\$ 18 bilhões. Do saldo devido, foi empenhado em 2016 R\$ 1,4 bilhão, valor correspondente ao montante anual transferido ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP para fins de pagamento de precatórios.

### **6.17.1 - Legislação Aplicada**

O caput do art. 100 da Constituição Federal determina que os pagamentos devidos pelas fazendas públicas, em virtude de sentença judicial, serão realizados exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias ou nos créditos adicionais.

A EC nº 62/09 acrescentou o § 15 ao art. 100 da Constituição Federal, prevendo o estabelecimento de regime especial de precatórios. De acordo com o regime especial, os entes que se encontravam em mora na quitação de precatórios, na data da emenda (09.12.09), deveriam centralizar os pagamentos nos Tribunais de Justiça locais, mediante depósito em conta bancária especial de propriedade do ente, porém administrada pelo Tribunal de Justiça, conforme o § 4º do art. 97 do ADCT.

#### **6.17.1.1 - Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 4.357 e 4.425 e Modulação STF**

Em março de 2013, o STF declarou parcialmente inconstitucional a EC nº 62/09 e, em março de 2015, concluiu a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, estabelecendo o prazo de cinco anos para pagamento de todos os precatórios em mora, a partir de 01.01.16.

#### **6.17.1.2 - Emenda Constitucional nº 94/16**

De acordo com a EC nº 94, promulgada em 15.12.16, os estados, o Distrito Federal e os municípios que, em 25.03.15, estavam em mora com o pagamento de seus precatórios, deverão quitar, até 31.12.20, seus débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período.



A nova norma ajusta o regime de pagamentos à decisão de 2015 do Supremo Tribunal Federal, que declarou a inconstitucionalidade de parte da EC nº 62/09.

#### **6.17.2 - Depósitos ao Tribunal de Justiça**

O TJSP disponibilizou à PMSP o cálculo da alíquota sobre a receita corrente líquida para definir o valor a ser depositado mensalmente pela Prefeitura a partir de janeiro de 2016, de forma a atender o prazo estabelecido pela modulação do STF.

O cálculo do TJSP resultou no percentual mínimo de 7,25% sobre a receita corrente líquida acumulada, conforme Ofício EP-21656, de 10.12.15, do Desembargador Coordenador da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos do TJSP (Depre) ao Prefeito do Município de São Paulo.

Considerando o Ofício EP-21656, o repasse da PMSP ao TJSP em 2016 deveria ser de R\$ 2,9 bilhões, resultando em parcelas de R\$ 239 milhões mensais.

Em 29.02.16, o Procurador Geral do Município à época enviou o Ofício 03/2016/CP ao Desembargador Coordenador da Depre, no qual:

[...] esclarece que o critério de cálculo baseou-se na recente decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que reabriu a discussão referente à constitucionalidade da Emenda 62/09 ao julgar os embargos de declaração interpostos nos autos das ADIs 4425 e 4357 [...] entende conveniente manter a sistemática prevista na Resolução 123 do CNJ para cálculo do valor a ser pago em 2016 [...]

No Ofício, novos cálculos são demonstrados e um novo percentual de 4,03% sobre a receita corrente líquida acumulada é sugerido. Considerando o percentual apresentado pela PMSP, o repasse ao TJSP em 2016 passaria a ser de R\$ 1,6 bilhão, resultando no valor de R\$ 133 milhões mensais.

O Procurador Geral do Município também afirmou que, no caso de aprovação da PEC nº 74/15 (atual EC nº 94/16), que viabilizaria a utilização de fontes não orçamentárias para a quitação da dívida de precatórios, o Município de São Paulo apresentaria um plano anual de pagamentos para quitação do estoque da dívida, com nova avaliação da alíquota mínima.



Em 16.03.16, o Desembargador Coordenador da Depre encaminhou ao Prefeito de São Paulo o Ofício EP-2653, acolhendo o pedido de aguardo da definição de novas alternativas para incremento dos aportes ou alteração legislativa, em face das razões apresentadas e da manutenção do esforço orçamentário, pelo prazo de 90 dias - período em que o valor a ser repassado foi então alterado para R\$ 133 milhões mensais. Apesar do término do prazo, não foram apresentadas novas documentações sobre o assunto no ano de 2016.

#### 6.17.2.1 - Valores Depositados até 2016

Os valores registrados na execução orçamentária da PMSP em 2016 referentes aos depósitos nas contas especiais destinadas ao pagamento de precatórios estão em conformidade com as documentações de suporte relacionadas.

Os valores depositados pela Prefeitura, nas contas especiais administradas pelo TJSP para o pagamento de precatórios, totalizaram R\$ 6,5 bilhões de janeiro de 2010 a dezembro de 2016.

Quadro 6.40 - Depósitos Efetuados nas Contas Administradas pelo TJSP Em R\$ mil

Ano	Valor Depositado
2010	375.862
2011	679.914
2012	762.181
2013	891.489
2014	1.085.047
2015	1.320.522
2016	1.419.467
<b>Total</b>	<b>6.534.482</b>

Fonte: Site da PMSP – [Pagamento de Precatórios \(EC nº 62/2009\)](#)

De janeiro a março de 2016, foi depositado mensalmente o montante de R\$ 133 milhões e, de abril a dezembro, R\$ 113 milhões, totalizando R\$ 1,4 bilhão no ano.

Assim, de abril a dezembro de 2016, a PMSP não depositou nem o valor estipulado com base na modulação do STF (R\$ 239 milhões), e nem o valor autorizado pelo Desembargador Coordenador da Depre (R\$ 133 milhões).



Apesar da insuficiência demonstrada dos repasses da PMSP ao TJSP, em despacho proferido no Processo Geral de Gestão nº 8862/10, em 16.02.17, o Desembargador Coordenador da Depre considerou suficientes os depósitos feitos pelo Município de São Paulo no exercício de 2016.

#### **6.17.2.2 - Registros Contábeis dos Depósitos Mensais**

Os valores repassados ao TJSP pela PMSP são destinados ao pagamento de precatórios da PMSP, do Serviço Funerário do Município de São Paulo - SFMSP e do Instituto de Previdência do Município de São Paulo - Iprem, entidades sujeitas ao regime especial de pagamento de precatórios definido pela EC nº 62/09.

Entre os exercícios de 2010 e 2012, o montante correspondente aos depósitos da Prefeitura ao TJSP era lançado em conta contábil redutora de precatórios, com a devida dedução dos créditos a receber do SFMSP e Iprem.

A partir de 2013 houve mudança de critério: a parte dos depósitos mensais ao TJSP correspondente à Prefeitura deixou de ser registrada no subsistema patrimonial da contabilidade, permanecendo apenas o registro orçamentário. De acordo com os extratos bancários das contas especiais, em 31.12.16, a somatória dos saldos resultava em R\$ 1,6 bilhão.

Os repasses mensais ao TJSP devem ser registrados em conta do Ativo Circulante da PMSP, classificada no título denominado “Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados”<sup>81</sup>. Nessa conta devem ser registrados também, deduzindo do seu saldo, os pagamentos efetivamente realizados e notificados pelo Poder Judiciário, quando a quitação dos precatórios for efetuada de fato.

81 Conforme definido no item 6.3.2 da Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, do MCASP 6ª edição. Conta contábil segundo o PCASP Estendido 2016: 1.1.3.5.1.08.00 – Conta Especial – Precatórios.



#### 6.17.2.2.1 - SFMSP e Iprem

O TJSP mantém uma lista unificada para pagamento dos precatórios da administração direta, do SFMSP e do Iprem, apesar dessas entidades possuírem cronologias de pagamento distintas, em descumprimento ao disposto no § 5º do art. 100 da CF<sup>82</sup> e no inciso I do art. 9º da Resolução nº 115 do CNJ<sup>83</sup>.

O repasse dos valores da Prefeitura ao TJSP de forma consolidada dificulta o controle da ordem cronológica. Se cada um dos entes recolhesse os valores da EC nº 62 em separado, o TJSP, ao tratar separadamente cada ordem cronológica, deixaria de interferir no ordenamento sequencial.

Registra-se também que, a partir de 2015, a Prefeitura deixou de demonstrar, nos depósitos realizados ao TJSP, os valores correspondentes ao SFMSP e ao Iprem. Isso porque, na sistemática atual de repasses, o Tribunal de Justiça define o montante da parcela mensal a ser depositada de forma consolidada e não é possível fazer uma estimativa confiável do valor correspondente ao Iprem e SFMSP. Como consequência, essas entidades ficaram sem base contábil para o lançamento da dívida perante a Prefeitura.

#### 6.17.2.3 - Destinação dos Depósitos

Com amparo no Decreto Municipal nº 51.378/10, alterado pelo Decreto Municipal nº 54.789/14, os depósitos da PMSP são realizados em duas contas administradas pelo TJSP: conta I, para pagamentos de precatórios preferenciais e ordem cronológica; e conta II, para pagamentos de acordos.

Em 31.12.16, o saldo da conta I era de R\$ 152 milhões, conforme extrato do Banco do Brasil fornecido pelo TJSP.

82 CF art. 100 - § 5º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciários apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente. (grifo nosso)

83 Resolução nº 115 CNJ - art. 9º Os Tribunais deverão formalizar entre si e com as entidades públicas devedoras convênios voltados à criação de sistemas de informação para a organização e controle das listagens de credores de precatórios, decorrentes de sentenças judiciais estabelecidas no seu âmbito, observando o seguinte: I - A listagem será elaborada pelos Tribunais considerando uma única lista para cada entidade pública devedora; (grifo nosso)



Com relação à conta II, observou-se saldos significativos, sem a utilização tempestiva, no decorrer do exercício de 2016. Em 31.12.16, seu saldo era de R\$ 1,48 bilhão, conforme extrato do Banco do Brasil.

A utilização dos recursos depositados na conta II para o pagamento de precatórios depende da adesão de credores aos acordos.

De acordo com a Procuradoria Geral do Município - PGM, o quarto edital para a realização de acordo direto com titulares de precatórios foi o que obteve maior adesão entre os já realizados pela Prefeitura, com 7.620 propostas recebidas de seus credores, cujos pagamentos serão realizados no ano de 2017.

#### **6.17.2.4 - Remuneração das Contas I e II**

Segundo informado pelo TJSP, as Contas I e II são remuneradas pela poupança, enquanto os precatórios estão sendo remunerados pelo IPCA desde a modulação do STF em 2015. No ano de 2016, a remuneração acumulada da poupança foi de 7,56%, enquanto do IPCA foi de 6,29%.

Apesar da remuneração das contas I e II ter sido superior à remuneração dos precatórios pagos em 2016, a aplicação dos recursos pode ser otimizada pelo TJSP, em investimento de baixo risco com maior rendimento, em respeito ao princípio da eficiência, expresso no caput do art. 37 da Constituição Federal. Por se tratar de um alto valor investido (R\$ 1,6 bilhão em 31.12.16), a diferença obtida com uma aplicação de maior retorno seria significativa para o Município.

A PMSP, por exemplo, aplica seus recursos majoritariamente no fundo do Banco do Brasil BB Milênio 32 FI RF, cujo rendimento em 2016 foi de 13,96%.

#### **6.17.2.5 - Transparência das informações relacionadas às Contas I e II**

A PMSP não possui controle, nem informações, sobre os saldos e rendimentos das Contas I e II.



Considerando que os valores depositados são do Município e destinam-se ao pagamento de seus precatórios, os extratos deveriam ser obtidos periodicamente, diretamente pelo Banco do Brasil ou por intermédio do TJSP, para acompanhamento da movimentação dos seus recursos e realização dos devidos registros contábeis relacionados.

Nos documentos fornecidos à Auditoria pelo TJSP intitulados “Extratos de Depósitos Judiciais – Magistrado”, referentes aos recursos da Prefeitura depositados nas contas I e II, não é possível identificar o montante auferido de rendimentos em 2016, se são incorporados aos saldos das contas, nem confirmar se realmente são aplicados em poupança. A PMSP, tampouco, tem essas informações.

Existe a possibilidade de apropriação, pelo TJSP, de parte dos rendimentos dos valores destinados ao pagamento de precatórios, haja vista o disposto na Resolução do CNJ nº 115/10<sup>84</sup>. Faz-se necessário que a PMSP adote as providências necessárias para esclarecer a situação e avaliar a regularidade do procedimento.

A Emenda Constitucional nº 62/09, que definiu a responsabilidade do Judiciário pela gestão das contas, não autorizou a apropriação de rendimentos pelos Tribunais de Justiça.

Destaca-se que os valores depositados nas contas especiais são de propriedade da Prefeitura até que o dinheiro seja repassado ao credor do precatório. Seguindo esse raciocínio e de acordo com o estabelecido no parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 101/00, os rendimentos também pertencem à PMSP, devendo ser aplicados exclusivamente para a quitação de precatórios.

84 Art. 8º-A. Podem os Tribunais de Justiça firmar convênios com bancos oficiais para operarem as contas especiais, mediante repasse de percentual a ser definido no convênio quanto aos ganhos auferidos com as aplicações financeiras realizadas com os valores depositados nessas contas. (Incluído pela Resolução nº 123, de 09.11.10)

[...]

2º. Os rendimentos auferidos em função do convênio devem ser rateados entre os Tribunais, na mesma proporção do volume monetário dos precatórios que possuam. (Incluído pela Resolução nº 123, de 09.11.10)



A eventual apropriação dos rendimentos pelo TJSP tem impacto negativo no orçamento da Prefeitura e na velocidade do andamento da fila de precatórios.

### 6.17.3 - Execução Orçamentária

Apresenta-se, a seguir, a movimentação orçamentária dos precatórios no exercício de 2016, classificados por tipo e por natureza de despesa:

Quadro 6.41 - Execução Orçamentária por Tipo de Precatórios

Em R\$ mil

Tipo	Orçamento 2015 Atualizado	Orçamento 2016				
		Inicial	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
Alimentar	765.903	871.546	936.848	936.848	936.848	936.848
Outras Espécies	554.619	448.977	482.619	482.619	482.619	482.619
Pequeno Valor	15.172	17.100	17.100	16.621	13.717	13.717
<b>Total</b>	<b>1.335.694</b>	<b>1.337.623</b>	<b>1.436.567</b>	<b>1.436.088</b>	<b>1.433.184</b>	<b>1.433.184</b>

Relatório SOF – Acompanhamento da Execução Orçamentária.

Quadro 6.42 - Execução Orçamentária por Natureza de Despesa

Em R\$ mil

Conta Sentenças Judiciais	Orçamento 2016				
	Inicial	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
31909100 (Pessoal e Encargos Sociais)	883.146	948.448	948.448	946.568	946.568
33909100 (Outras Despesas Correntes)	189.373	203.225	203.225	202.202	202.202
44909100 (Investimentos)	265.104	284.893	284.414	284.414	284.414
<b>Total</b>	<b>1.337.623</b>	<b>1.436.567</b>	<b>1.436.088</b>	<b>1.433.184</b>	<b>1.433.184</b>

Relatório SOF – Acompanhamento da Execução Orçamentária.

### 6.17.4 - Contabilização

Em 31.12.16, o saldo das contas contábeis de precatórios judiciais no passivo da PMSP somava R\$ 18 bilhões.

Quadro 6.43 - Contas Contábeis de Precatórios - Passivo

Em R\$ mil

Conta contábil	Descrição	Em 01.01.16	Em 31.12.16
2.1.1.1.1.03.00	Precatórios de Pessoal (curto prazo)	-	1.766.085
2.1.3.1.1.04.00	Precatórios de Contas a Pagar - Credores Nacionais (curto prazo)	-	791.621
2.2.1.1.1.02.00	Precatórios de Pessoal (longo prazo)	-	11.440.557
2.2.1.2.1.01.00	Precatórios de Benefícios Previdenciários (longo prazo)	11.119.167	-
2.2.3.1.1.03.00	Precatórios de Contas a Pagar - Credores Nacionais (longo prazo)	-	4.134.402
2.2.8.9.1.10.00 (*)	Precatórios de Terceiros Exerc. Anteriores (longo prazo)	5.356.134	-
<b>Total</b>		<b>16.475.300</b>	<b>18.132.665</b>

Fonte: Balancete Contábil

\*Obs.: Nos dois períodos, foi excluído da conta 2.2.8.9.1.10.00 o valor de R\$ 970.143.931, registrado na conta "2.2.8.9.1.10.04.99.001 – Precatórios Judiciais – Sequestros" com saldo contábil devedor, pendente de regularização pela PMSP.



A tabela anterior demonstra que, em 2016, houve alterações nas contas de registro dos precatórios, em atendimento às determinações exaradas no Parecer Prévio das Contas do exercício de 2015: as obrigações com previsão de pagamento em até doze meses da data das demonstrações contábeis foram registradas no Passivo Circulante; e as contas representativas de precatórios de natureza não alimentícia foram classificadas como “Precatórios de Contas a Pagar - Credores Nacionais” (Passivo Não Circulante).

Apresenta-se a evolução anual da posição patrimonial dos precatórios da Prefeitura, entre o final do exercício de 2011 e o final de 2016<sup>85</sup>:

Exercício	Precatórios da PMSP	Evolução Anual (%)
2011	16.320.183	-
2012	16.184.840	-0,8
2013	16.040.586	-0,9
2014	15.446.084	-3,7
2015	16.475.300	6,7
2016	18.132.665	10,1

Fonte: Balancete contábil e relatórios de auditoria anteriores

Em 2016 houve aumento de 10,1% no saldo contábil de precatórios em relação ao exercício anterior. O aumento registrado ocorreu porque o valor dos novos registros de precatórios judiciais em 2016 foi maior que os pagamentos realizados no ano.

#### 6.17.4.1 - Procedimentos Contábeis Específicos

Na conta do Ativo Não Circulante referente a sentenças contra o Ipem, quitadas pela administração direta, não foi utilizado o quinto nível “2 - INTRA OFSS”, de forma a possibilitar a sua exclusão quando do processo de consolidação das contas municipais, em infringência ao preconizado na NBC T 16.7<sup>86</sup>.

<sup>85</sup> As análises foram realizadas com base no saldo escriturado pela PMSP na sua contabilidade. Há uma diferença de R\$ 1,1 bilhão no saldo dos precatórios a pagar em 2016, se confrontado com a posição fornecida pelo TJSP, referente aos sequestros judiciais.

<sup>86</sup> Estabelece conceitos, abrangência e procedimentos para consolidação das demonstrações contábeis no setor público.



### 6.17.5 - Inscrição de Novos Precatórios

O Mapa Orçamentário de Credores - MOC, com período requisitorial de 02.07.14 a 01.07.15, contabilizado em 2016, totaliza R\$ 1,7 bilhão, incluindo precatórios do Iprem e do SFMSP.

Quadro 6.45 - Composição do MOC 2016

Ações	MOC 2016
Quantidade	704
Alimentícias	R\$ 1.636.488.269
Desapropriatórias	R\$ 23.326.360
Outras Espécies	R\$ 52.796.938
<b>Total</b>	<b>R\$ 1.712.611.567</b>

Fonte: Site do TJSP: [Mapa Orçamentário de Credores](#)

Anualmente, o MOC é encaminhado pelo TJSP às entidades devedoras no mês de julho, para que possa subsidiar a elaboração do orçamento do ano seguinte.

De acordo com o razão analítico da PMSP, em 2016 foram inscritos R\$ 1,7 bilhão em precatórios judiciais, incluindo os registros do MOC e os registros de pequeno valor.

### 6.17.6 - Pagamento dos Precatórios pelo Tribunal de Justiça

Os pagamentos efetuados pelo Tribunal de Justiça, referentes a precatórios da PMSP, SFMSP e Iprem, transcorridos seis exercícios da vigência da EC 62/09, alcançaram R\$ 5,3 bilhões (equivalente a 80,5% dos valores depositados). A maioria dos pagamentos foi destinada aos credores preferenciais (46,8%).

Quadro 6.46 - Pagamentos de Precatórios Realizados pelo TJSP

Exercício	Em R\$ mil			Total
	Preferenciais	Ordem Cronológica	Acordos	
2011	243.210	-	697	243.907
2012	612.608	35.119	515.443	1.163.169
2013	512.655	198.486	430.115	1.141.256
2014	501.376	54.833	120.245	676.453
2015	248.340	422.619	64.702	735.661
2016	344.822	554.100	399.402	1.298.323
<b>Total</b>	<b>2.463.010</b>	<b>1.265.157</b>	<b>1.530.604</b>	<b>5.258.771</b>

Fonte: site do TJSP: [Quadro de Pagamentos](#)



A cada lote de pagamento efetuado, o Tribunal de Justiça disponibiliza, às entidades envolvidas, relação analítica dos pagamentos realizados, para que sejam efetuados os registros nos sistemas de controle, de forma manual.

### 6.17.7 - Requisições de Pequeno Valor

As requisições de pequeno valor não estão sujeitas ao regime de pagamento estabelecido pela EC nº 62/09. Seus valores não ultrapassam o limite definido pela Lei Municipal nº 13.179/01 e pela Portaria Intersecretarial SNJ/SF nº 01/16 (R\$ 19.216,09) e os pagamentos devem ser realizados pela própria Prefeitura no prazo de 60 dias, a partir da data da requisição expedida pelo juiz.

A PMSP não está cumprindo o prazo de 60 dias para o pagamento de requisições de pequeno valor, em infringência ao art. 353, §3º, inciso II, do CPC.

Foi constatado que os pagamentos de 70% da amostra foram efetuados com atraso de até 28 dias, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 6.47 - Teste sobre Tempestividade dos Pagamentos de RPV

Nº da ordem cronológica	Nº do processo	Data limite para pagamento	Data do efetivo pagamento	Dias de atraso
855/16	6021.2016/0000541-2	31/10/16	28/11/16	28
862/16	6021.2016/0000607-9	05/11/16	28/11/16	23
877/16	6021.2016/0000641-9	10/11/16	29/11/16	19
899/16	6021.2016/0000675-3	17/11/16	29/11/16	12
907/16	6021.2016/0000683-4	19/11/16	29/11/16	10
917/16	6021.2016/0000709-1	24/11/16	29/11/16	5
936/16	6021.2016/0000720-2	27/11/16	29/11/16	2
1007/16	6021.2016/0000818-7	11/12/16	28/11/16	-
1024/16	6021.2016/0000989-2	15/12/16	29/11/16	-
1056/16	6021.2016/0001204-4	23/12/16	29/11/16	-

Fonte: Relatório da PGM "Ordens Cronológicas Depositadas", Sistema SEI e DOC

Em 2016, as requisições de pequeno valor foram registradas na contabilidade da PMSP nas mesmas contas que os demais precatórios, ou seja, sem segregação, e não há controle que permita conhecer o valor das requisições de pequenos valores inscrito e pago em 2016.



As entradas das requisições de pequenos valores somente são registradas no sistema contábil no momento do pagamento, ou seja, 60 dias após o conhecimento da obrigação, em infringência aos princípios contábeis doutrinários da competência e da oportunidade.

#### 6.17.8 - Acordos com Credores

Em outubro de 2016, a PGM divulgou o quarto edital para a realização de acordo direto com titulares de precatórios (edital nº 01/2016), com base na decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade - Adin nº 4.357 e nos Decretos Municipais nº 52.011/10, 52.312/11, 54.789/14, 56.188/15 e 57.357/16. Foram analisadas as principais cláusulas do Edital, tendo sido verificada a conformidade com a legislação vigente.

Outros três acordos já haviam sido promovidos pela Prefeitura, em 2012, 2014 e 2015. Nos dois primeiros acordos realizados, o deságio proposto aos credores de precatórios foi de 50% e, no terceiro, o deságio foi reduzido para 40%. No quarto acordo, os percentuais de deságio variaram conforme a ordem cronológica do precatório (40% para pagamentos a partir de 2016; 35% entre 2006 e 2015; 30%, entre 2002 e 2005; e 25% para os anos de 2001 e anteriores).

A comparação entre os totais de adesões aos editais de acordos já realizados pela PMSP é apresentada a seguir:

Quadro 6.48 - Adesões aos Acordos

Edital	Total de acordos	% sobre total
Primeiro (2012)	6.510	37,0
Segundo (2014)	1.395	7,9
Terceiro (2015)	2.072	11,8
Quarto (2016)	7.620	43,3
<b>Total</b>	<b>17.597</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Relatório gerencial PGM



### 6.17.9 - Sequestros

Entre 2004 e 2010, por conta da inadimplência da PMSP junto aos credores de precatórios, a justiça ordenou sequestros de valores no montante de R\$1,1 bilhão. Parte deste valor (R\$ 970,1 milhões) encontra-se registrado no Passivo Não Circulante e se apresenta com saldo invertido (saldo contábil devedor). O restante (R\$ 135,7 milhões) foi registrado em conta do Ativo Não Circulante (Retenções Judiciais).

A maioria dos casos de sequestros já teve sua condição jurídica resolvida, sem que houvesse nenhum reflexo contábil, em infringência ao princípio contábil doutrinário da oportunidade.

Com relação à conta do ativo “Retenções Judiciais”, cujo saldo em 31.12.16 era de R\$ 91,7 milhões, não é possível acompanhar o montante atualmente inscrito de sequestros judiciais referentes a precatórios, pois essa conta abriga também bloqueios judiciais diversos.

Foram analisados os lançamentos na conta de Retenções Judiciais, constatando-se que os sequestros continuaram acontecendo mesmo após 2010.

A Portaria Intersecretarial SF/PGM/SMG nº 02, de 30.12.16, constituiu um grupo de trabalho com o objetivo de estudar e propor procedimentos contábeis para a baixa dos valores sequestrados das contas bancárias da PMSP, relacionados aos precatórios. O grupo também tratará dos sequestros registrados na conta contábil Retenções Judiciais.

### 6.17.10 - Controle Interno

As informações sobre os precatórios são controladas por meio do Sistema de Cadastro e Controle de Precatórios, que não gera relatórios de movimentação contábil, sendo necessário realizar controles extracontábeis para que o SOF possa ser alimentado.



A tabulação manual da movimentação dos precatórios, como feita atualmente, fragiliza o registro das contas de natureza patrimonial da Prefeitura.

## 6.18 - DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidencia as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, indicando o resultado patrimonial do exercício.

PMSP – Demonstração das Variações Patrimoniais 2016

Em R\$ mil

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS	Exercício Atual	Exercício Anterior
<b>Variações Patrimoniais Aumentativas</b>	<b>126.171.462</b>	<b>71.737.232</b>
<b>Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria</b>	<b>23.375.268</b>	<b>22.328.441</b>
Impostos	23.077.590	22.020.672
Taxas	297.678	307.769
<b>Contribuições</b>	<b>535.964</b>	<b>313.473</b>
Contribuição de Iluminação Pública	535.964	313.473
<b>Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos</b>	<b>499.659</b>	<b>927.417</b>
Exploração de Bens e Direitos e Prestação de Serviços	499.659	927.417
<b>Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras</b>	<b>2.092.905</b>	<b>2.326.971</b>
Juros e Encargos De Mora	450.312	467.419
Variações Monetárias e Cambiais	390.765	129.560
Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras	1.207.315	1.711.372
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas - Financeiras	44.513	18.619
<b>Transferências e Delegações Recebidas</b>	<b>16.422.539</b>	<b>15.776.010</b>
Transferências Intragovernamentais	48.418	16.618
Transferências Intergovernamentais	16.351.367	15.719.016
Transferências das Instituições Privadas	221	50
Transferências de Pessoas Físicas	22.534	40.326
<b>Valorização e Ganhos Com Ativos e Desincorporação de Passivos</b>	<b>51.026.894</b>	<b>3.909.162</b>
Reavaliação de Ativos		1.867.948
Ganhos Com Incorporação de Ativos	986.728	905.438
Desincorporação de Passivos	50.040.166	1.135.776
<b>Outras Variações Patrimoniais Aumentativas</b>	<b>32.218.232</b>	<b>26.155.759</b>
Variação Patrimonial Aumentativa a Classificar	98.495	91.417
Resultado Positivo de Participações	190.255	20.439
Reversão de Provisões e Ajustes de Perdas	2.233.779	13.806.828
Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas	29.695.704	12.237.075



<b>Variações Patrimoniais Diminutivas</b>	<b>104.772.419</b>	<b>70.098.563</b>
<b>Pessoal e Encargos</b>	<b>13.058.102</b>	<b>12.084.701</b>
Remuneração a Pessoal	10.495.717	9.689.634
Encargos Patronais	1.820.787	1.700.589
Benefícios a Pessoal	732.100	685.638
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas - Pessoal e Encargos	9.498	8.840
<b>Benefícios Previdenciários e Assistênciais</b>	<b>206.997</b>	<b>195.872</b>
Políticas Públicas de Transferência De Renda	203.251	192.380
Outros Benefícios Previdenciários e Assistênciais	3.746	3.492
<b>Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo</b>	<b>11.699.176</b>	<b>10.573.281</b>
Uso de Material de Consumo	1.108.959	1.103.256
Serviços	10.583.808	9.470.017
Depreciação, Amortização e Exaustão	6.409	7
<b>Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras</b>	<b>8.180.048</b>	<b>14.805.841</b>
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos	2.247.341	6.243.406
Juros e Encargos de Mora	123	47
Variações Monetárias e Cambiais	5.932.584	8.562.388
<b>Transferências e Delegações Concedidas</b>	<b>17.316.590</b>	<b>15.006.318</b>
Transferências Intragovernamentais	8.575.126	7.682.675
Transferências Intergovernamentais	4.602.560	3.960.909
Transferências a Instituições Privadas	4.138.803	3.362.704
Transferências ao Exterior	101	30
<b>Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos</b>	<b>39.364.756</b>	<b>5.245.647</b>
Redução a Valor Recuperável e Ajuste Para Perdas	35.500.866	683.547
Perdas Involuntárias	33.549	22.363
Incorporação de Passivos	2.967.153	4.332.904
Desincorporação de Ativos	863.188	206.833
<b>Tributárias</b>	<b>463.007</b>	<b>412.404</b>
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	80	25
Contribuições	462.927	412.379
<b>Outras Variações Patrimoniais Diminutivas</b>	<b>14.483.743</b>	<b>11.774.500</b>
Premiações	8.598	4.606
Resultado Negativo de Participações	6.147	1.826.002
VPD de Constituição de Provisões	430.815	451.205
Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas	14.038.182	9.492.687
<b>Resultado Patrimonial do Período</b>	<b>21.399.043</b>	<b>1.638.669</b>

Fonte: publicação no DOC em 29.03.17.

O resultado patrimonial do período é apurado pelo confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas (VPAs) e diminutivas (VPDs)<sup>87</sup>.

O acréscimo significativo de R\$ 19,8 bilhões no Resultado Patrimonial da Prefeitura em 2016, se comparado a 2015, reflete principalmente:

- A VPA de R\$ 50,0 bilhões a título de “Desincorporação de Passivos”, resultante principalmente da baixa de R\$ 47,8 bilhões no Refinanciamento com a União, em decorrência da renegociação do contrato (LCs nº 148/14 e nº 151/15).

87 Item 5.5 da Parte V do MCASP.



- A VPD de “Redução a Valor Recuperável e Ajuste Para Perdas” (Dívida Ativa), que passou de R\$ 683,5 milhões em 2015 para R\$ 35,5 bilhões em 2016.

#### 6.18.1- Saldos em contas contábeis descritas como “Outros”

Os registros nas contas contábeis descritas como “Outros” superaram o limite de 10% do total do grupo, em inobservância ao MCASP<sup>88</sup>.

- O grupo “Outras Variações Patrimoniais Aumentativas” representava 25,5% das “Variações Patrimoniais Aumentativas”.

- O subgrupo “Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas” representava 92,2% do grupo “Outras Variações Patrimoniais Aumentativas”.

#### 6.18.2 - Resumo das Variações Ocorridas nas Contas Patrimoniais

O quadro a seguir apresenta um resumo dos principais eventos ocorridos nas contas de resultado, demonstrando a contribuição de cada elemento para o resultado patrimonial de R\$ 21,4 bilhões em 2016:

Quadro 6.49	Em R\$ mil
Dívida Fundada <sup>(1)</sup>	48.271.080
Receita <sup>(2)</sup>	45.662.066
Dívida Ativa	27.141.952
Precatórios	1.971.735
Outras Variações Aumentativas	3.124.629
<b>Variações Patrimoniais Aumentativas (VPAs)</b>	<b>126.171.462</b>
Dívida Ativa	46.149.057
Despesa <sup>(3)</sup>	41.241.204
Dívida Fundada <sup>(1)</sup>	4.977.361
Precatórios	3.629.100
Bens Imóveis	2.142.850
Dedução do Fundeb	1.898.513
Depósitos Judiciais LC nº 151/2015	1.128.359
Baixa de Direitos a Receber	839.305
Outras Variações Diminutivas	2.766.670
<b>Variações Patrimoniais Diminutivas (VPDs)</b>	<b>104.772.419</b>
<b>Resultado Patrimonial</b>	<b>21.399.043</b>

Fonte: DVP de 2016

(1) Inclui Empréstimos e Financiamentos, Dívidas com o INSS e Parcelamento do PASEP.

(2) Resultante da Execução Orçamentária.

(3) Resultante da Execução Orçamentária, dos Repasses Financeiros Concedidos e da Liquidação de Restos a Pagar Não Processados.

88 Recomendação do subitem 3.5.4.e da Parte IV- PCASP.



### 6.18.2.1 - Dívida Fundada

O quadro a seguir demonstra as variações patrimoniais referentes à Dívida Pública:

Quadro 6.50 Em R\$ mil

Natureza	Saldo do Passivo em 31.12.15	76.120.040
VPA	(-) Baixa Renegociação do Refinanciamento	(47.827.417)
	(-) Atualização Monetária/Varição Cambial	(407.693)
	(-) Migração/Desincorporação	<sup>(1)</sup> (31.416)
	(-) Outras <sup>(2)</sup>	(4.554)
	<b>Total das VPAs</b>	<b>(48.271.080)</b>
VPD	(+) Incorporação de Juros	1.097.723
	(+) Atualização Monetária/Varição Cambial	3.879.638
	<b>Total das VPDs</b>	<b>4.977.361</b>
Qualitativa	(-) Principal da Dívida Contratual Resgatado <sup>(3)</sup>	(1.958.084)
	(+) Receita de Operações de Crédito	69.311
<b>Saldo do Passivo em 31.12.16</b>		<b>30.937.548</b>

Fonte: Balanços Patrimoniais e Balanços analíticos grupos 3 e 4.

(1) Somados R\$ 849.688,50 a título de Incorporação de Juros, normalmente classificados como VPD.

(2) não identificadas nos Razões Contábeis.

(3) Valor pago.

#### 6.18.2.1.1 - Inconsistências

Foram verificadas inconsistências entre os valores registrados na planilha publicada pelo Departamento de Dívidas Públicas da Secretaria de Finanças (Dedip-SF) e os lançamentos contábeis das variações patrimoniais.

Quadro 6.51 Em R\$ mil

Movimento	Planilha Dedip	Registros Contábeis	Diferenças
Saldo em 31.12.15	76.120.040	76.120.040	-
(-) Baixa Renegociação do Refinanciamento	(47.827.417)	(47.827.417)	-
(-) Principal da Dívida Contratual Resgatado	(1.958.084)	(1.958.084)	-
(-) Migração/Desincorporação	(4.779)	<sup>(1)</sup> (31.416)	(26.638)
(-) Outras <sup>(2)</sup>	-	(4.554)	(4.554)
(+) Atualização Monetária/Varição Cambial	3.467.391	3.471.946	4.554
(+) Incorporação de Juros	1.071.085	1.097.723	26.638
(+) Receita de Operações de Crédito	69.311	69.311	-
Saldo em 31.12.16	30.937.548	30.937.548	-

Fonte: Planilha Dedip e SOF. (1) Somados R\$849.688,50 a título de Incorporação de Juros, normalmente classificados como VPD. (2) não identificada nos Razões Contábeis.



### 6.18.2.1.2 - PCASP

Foram verificados lançamentos em desacordo com o PCASP.

- R\$ 849,7 mil a título de Incorporação de Juros para Saldo Devedor ou Resíduo na VPA de Variação Cambial<sup>89</sup>.
- R\$ 17,8 milhões a título de Atualização Monetária na VPA de Acréscimos Patrimoniais Diversos<sup>90</sup> e não na VPA específica.
- R\$ 2,5 milhões a título de Atualização Monetária na VPD de Outros Decréscimos Patrimoniais<sup>91</sup> e não na VPD específica.

### 6.18.2.1.3 - Variação Qualitativa

O lançamento de transferência de valores do longo para o curto prazo do parcelamento junto ao INSS<sup>92</sup> utilizou indevidamente contas de variações patrimoniais<sup>93</sup>, tendo em vista que possui caráter qualitativo (não altera o Patrimônio Líquido).

### 6.18.2.2 - Receita

O quadro a seguir demonstra o total da VPA resultante da execução orçamentária das receitas:

Quadro 6.52	Em R\$ mil
Receita Orçamentária	43.885.135
(-) Receita de Operações de Crédito	(69.311)
(-) Receita Devolução de Recursos - AFAC <sup>94</sup>	(7.248)
(-) Receita Participações <sup>(1)</sup>	(4.956)
(-) Reclassificação para Ajuste de Exercícios Anteriores	(40.068)
(+) Dedução do Fundeb <sup>(2)</sup>	1.898.513
<b>Receita</b>	<b>45.662.066</b>

Fonte: Balancete analítico grupo 4, Ábaco TCM e razões contábeis.

(1) Distribuição de Dividendos SP-Obras.

(2) O valor foi somado pois, em consonância com o MCASP 6ª edição, os valores destinados à formação do Fundeb foram registrados patrimonialmente como VPD e orçamentariamente como dedução da receita orçamentária realizada.

Apesar de possuírem características qualitativas (não alteram o Patrimônio Líquido), as receitas de capital listadas a seguir foram lançadas como VPAs.

89 VPA 4.4.3.9.1.02.

90 VPA 4.9.9.9.1.99.02.99.099.

91 VPD 3.9.9.9.1.99.99.

92 Conta Contábil 2.2.1.4.3.01.01.01.002 do Balanço Patrimonial.

93 Item 3.1.1 da Parte II do MCASP 6ª edição

94 Regularização do Adiantamento para Futuro Aumento de Capital da SP Urbanismo.



Quadro 6.53

VPAs decorrentes de Fatos Geradores Diversos - Receitas de Capital <sup>(*)</sup>		Em R\$ mil
		Valor
Outorga Onerosa - Plano Diretor		209.948
Recursos de Acordos Judiciais		72.602
PMSP-SEHAB/Gestão de Crédito - COHAB/HABI		21.828
Operação Urbana Faria Lima		15.707
Devolução de Valores Não Utilizados em Convênios		14.836
Outorga Onerosa - Lei de Anistia		8.957
Alienação de Outros Bens Imóveis		8.199
Direitos Creditórios - PMSP/COHAB		7.528
P M S P		3.858
Outorga Onerosa - Parcelamento Decreto nº 38.080/99		2.322
Alienação de Outros Bens Móveis		964
Outorga Onerosa Cota Solidariedade - FUNDURB		448
FEMA - Compensações Ambientais		44
FUNPATRI		1
<b>Total</b>		<b>367.243</b>

Fonte: Balancete analítico. (\*) VPA 4.9.9.9.1.02.

No caso da VPA “Operação Urbana Faria Lima”, cujo ativo estava registrado, foi lançada uma VPD de idêntico valor. Nas demais, ficou evidenciada a ausência de registro dos ativos correspondentes.

### 6.18.2.3 - Dívida Ativa

A tabela a seguir demonstra as variações patrimoniais referentes à dívida ativa:

Quadro 6.54

Natureza		Em R\$ mil
	Saldo do Ativo em 31.12.15 <sup>(*)</sup>	77.248.438
VPA	(+) Atualização Monetária	16.224.933
	(+) PPI em andamento	4.769.272
	(+) Inscrição	4.414.061
	(+) Reversão da Provisão - Ajuste para Perdas	1.733.688
	<b>Total das VPAs</b>	<b>27.141.952</b>
VPD	(-) Provisão - Ajuste para Perdas	(35.500.866)
	(-) PPI em andamento	(4.477.396)
	(-) Cancelamento	(4.002.954)
	(-) Remissão	(820.160)
	(-) Cobrança por Imputação	(940.459)
	(-) Recebimento	(405.554)
	(-) Anistia	(1.669)
<b>Total das VPDs</b>	<b>(46.149.057)</b>	
<b>Saldo do Ativo em 31.12.16 <sup>(*)</sup></b>		<b>58.241.333</b>

Fonte: Balancete analítico DVP. (\*) Dívida Ativa menos Ajuste para Perdas.



#### 6.18.2.3.1 - Atualização Monetária

O valor de R\$ 16,2 bilhões deveria constar do grupo “Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras<sup>95</sup>”, nos termos do PCASP, mas encontra-se indevidamente no grupo “Outras Variações Patrimoniais Aumentativas<sup>96</sup>”.

#### 6.18.2.3.2 - PPI em Andamento

Os lançamentos equivalentes ao “PPI em Andamento”, tanto na VPA como na VPD, não se enquadram nos requisitos do item 3.2.2 da Parte II do MCASP 6ª edição<sup>97</sup> para que sejam reconhecidos como variações patrimoniais quantitativas.

#### 6.18.2.3.3 - Inscrição

A PMSP ainda não reconhece os seus créditos tributários e não tributários pelo regime de competência<sup>98</sup>. Assim, no caso de créditos originários de exercícios anteriores, a inscrição deve ser feita à conta de Ajustes de Exercícios Anteriores<sup>99</sup>, e não como VPA.

#### 6.18.2.3.4 - Cancelamento e Remissão

Os valores deveriam constar do grupo “Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos”<sup>100</sup>, nos termos do PCASP, mas encontram-se indevidamente no grupo “Outras Variações Patrimoniais Diminutivas<sup>101</sup>”.

95 PCASP - Grupo 4.4.0.0.0.00.00.

96 PCASP - Grupo 4.9.0.0.0.00.00.

97 “Considera-se realizada a variação patrimonial aumentativa (VPA):

- nas transações com contribuintes e terceiros, quando estes efetuarem o pagamento ou assumirem compromisso firme de efetivá-lo, quer pela ocorrência de um fato gerador de natureza tributária, investidura na propriedade de bens anteriormente pertencentes à entidade, ou fruição de serviços por esta prestados;
- quando da extinção, parcial ou total, de um passivo, qualquer que seja o motivo, sem o desaparecimento concomitante de um ativo de valor igual ou maior;
- pela geração natural de novos ativos independentemente da intervenção de terceiros;
- no recebimento efetivo de doações e subvenções.

Considera-se realizada a variação patrimonial diminutiva (VPD):

- quando deixar de existir o correspondente valor ativo, por transferência de sua propriedade para terceiro;
- diminuição ou extinção do valor econômico de um ativo;
- pelo surgimento de um passivo, sem o correspondente ativo.”

98 De acordo com a Portaria STN nº 548/2015, o prazo para reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos não tributários, pelos municípios com mais de 50 mil habitantes, se inicia em 01.01.2018. Para os créditos tributários, a obrigatoriedade de registros contábeis dar-se-á a partir de 01.01.2021.

99 Item 7.3 da Parte V do MCASP.

100 PCASP - Grupo 3.6.0.0.0.00.00.

101 PCASP - Grupo 3.9.0.0.0.00.00.



### 6.18.2.3.5 - Cobrança por Imputação e Recebimento

O recebimento de dívida ativa corresponde a uma receita orçamentária, sob a ótica orçamentária, com simultânea baixa do crédito registrado anteriormente no ativo contra as contas de disponibilidades, sob a ótica patrimonial<sup>102</sup>.

Embora constituam variações qualitativas, os valores estão sendo lançados como VPDs (Cobrança por Imputação e Recebimento) e também como VPAs (Receita da Dívida Ativa e Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa), em inobservância ao MCASP.

### 6.18.2.4 - Precatórios

A tabela a seguir demonstra as variações patrimoniais referentes aos precatórios:

Quadro 6.55

Em R\$ mil

Natureza	Saldo em 31.12.15	16.475.300
VPA	(-) Baixa - Pagamento TJSP - EC 62/2009 (*)	(1.314.173)
	(-) Estorno de Atualização Monetária	(376.296)
	(-) Cancelamento - Deságio Acordo TJSP - EC 62/2009	(262.772)
	(-) Amortização da Dívida Fundada	(15.641)
	(-) Cancelamento de Dívidas Passivas	(2.854)
	<b>Total das VPAs</b>	<b>(1.971.735)</b>
VPD	(+) Atualização Monetária	1.944.325
	(+) Inscrição	1.684.775
	<b>Total das VPDs</b>	<b>3.629.100</b>
<b>Saldo em 31.12.16</b>		<b>18.132.665</b>

Fonte: Balancete Patrimonial, balancetes analíticos grupos 3 e 4 e razões contábeis.

(\*) Inclui precatórios de pequeno valor.

#### 6.18.2.4.1 - Baixa - Pagamento TJSP - EC 62/2009

No pagamento do precatório do município pelo Tribunal de Justiça o ente deverá baixar o passivo em contrapartida à redução do saldo contábil da conta especial (ativo circulante). Como os repasses mensais (depósitos da PMSP junto ao Tribunal de justiça) não estão sendo registrados no ativo circulante, é promovido indevidamente o lançamento de uma VPA por ocasião da baixa dos pagamentos efetuados pelo TJ.

102 Itens 3.6.6 da Parte I e 5.3.3.1 da Parte III do MCASP.



#### **6.18.2.4.2 - Inscrição**

No momento do trânsito em julgado da sentença o município deverá reconhecer a VPD por competência em contrapartida ao reconhecimento do passivo referente ao precatório. A VPD e o passivo registrados deverão refletir a obrigação objeto da sentença judicial.

A PMSP utiliza o grupo “Desvalorização e Perda de Ativos e Incorporação de Passivos” para a inscrição de precatórios, e não o grupo relativo à obrigação objeto da sentença judicial expedida, em inobservância ao PCASP.

#### **6.18.2.4.3 - Reclassificação de saldos**

Em 2016, as obrigações com previsão de pagamento em até doze meses da data das demonstrações contábeis passaram a ser registradas no Passivo Circulante e as contas representativas de precatórios de natureza não alimentícia, como “Precatórios de Contas a Pagar - Credores Nacionais” (Passivo Não Circulante).

A reclassificação dos saldos de precatórios para as novas contas contábeis<sup>103</sup> promoveu reflexos inadequados na VPA de “Cancelamento de Dívidas Passivas”<sup>104</sup>, pois deveria ter sido realizada apenas entre as contas do passivo, de forma qualitativa.

#### **6.18.2.5 - Despesa**

A tabela a seguir demonstra a despesa resultante da execução orçamentária, dos repasses financeiros concedidos e da liquidação de restos a pagar não processados:

103 Contas contábeis 2.1.1.1.1.03.00, 2.1.3.1.1.04.00, 2.2.1.1.1.02.00 e 2.2.1.2.1.01.00.

104 VPA 4.6.4.0.1.03.00



Quadro 6.56		Em R\$ mil
Despesa Orçamentária Liquidada		36.001.958
(+) Liquidação de Restos a Pagar não Processados		1.505.362
(+) Repasse Concedido		8.575.126
(-) Liquidação Despesas de Capital <sup>(1)</sup>		(4.152.116)
(-) Liquidação Restos a Pagar não processados de Capital <sup>(2)</sup>		(689.127)
<b>Despesa</b>		<b>41.241.204</b>

Fonte: Ábaco, balancete analítico DVP e Razões. (1) Quadro da Execução de Restos a Pagar do Balanço Orçamentário excluídos o valor liquidado em Condenações Judiciais – Outras Espécies (44909100) e as VPDs 3.5.3.1.1.12, 3.5.3.1.1.13.04, 3.5.2.1.1.14.01 e 3.5.2.1.1.14.04 relativas a despesas de capital, no valor total de R\$338,1 milhões. (2) Quadro da Execução de Restos a Pagar do Balanço Orçamentário.

#### 6.18.2.5.1 - Despesas com Sentenças judiciais

As despesas com sentenças judiciais, no valor de R\$ 1,4 bilhão, correspondem aos depósitos efetuados pela PMSP em conta bancária administrada pelo TJSP para pagamento de precatórios.

Como os repasses desses valores não foram registrados diretamente em contrapartida de conta do ativo circulante da PMSP, classificada no grupo denominado “Valores Restituíveis e Valores Vinculados”, houve lançamento indevido de VPDs de sentenças judiciais.

#### 6.18.2.5.2 - Despesas que não alteram o Patrimônio Líquido

As despesas de capital listadas a seguir, por constituírem variações qualitativas, não deveriam ter movimentado variações patrimoniais.

Quadro 6.57

Conta	Descrição	Em R\$ mil
3.5.3.1.1.12.00	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica - Investimento	2.255
3.5.3.1.1.13.04	Instit. Médicas Hospitalares e de Saúde - Obras e Instalações	15.362
3.5.3.1.1.14.01	Instit. de Caráter Assistencial ou Cultural – Equip. e Mat. Permanente	2.881
3.5.3.1.1.14.04	Materiais e Equip. de Apoio ao Ensino - Equipamentos e Mat. Permanente	33.718

Fonte: Balancete analítico.

#### 6.18.2.6 - Depósitos Judiciais LC nº 151/2015

A PMSP efetuou indevidamente o registro da incorporação dos passivos referentes à conversão em receita dos depósitos judiciais (70%) em contrapartida à conta de VPD Depósitos Judiciais – LC 151/2015<sup>105</sup>.

105 VPD 3.6.4.0.1.05.00



Por sua vez, o ingresso em conta bancária dos citados recursos convertidos em receita, ocorreu inadequadamente em contrapartida à conta de VPA Depósitos Judiciais – LC 151/2015<sup>106</sup>.

Houve impacto indevido na DVP de R\$ 729,3 milhões, em razão do aumento simultâneo de VPAs e VPDs, prejudicando a qualidade da informação contábil e contrariando a conceituação das variações patrimoniais quantitativas, constante do item 3.2.1 do MCASP 6ª edição.

### 6.18.2.7 - Outras Variações Patrimoniais (Aumentativas e Diminutivas)

Quadro 6.58

Em R\$ mil

<b>Outras Variações Aumentativas</b>	<b>3.124.629</b>
Incorporação de Outros Direitos	574.993
Bem em Estoque - Entradas	558.318
Depósitos Judiciais - LC 151/2015 <sup>107</sup>	434.192
Créditos a Receber	356.810
Resultado Positivo de Equivalência Patrimonial - MEP	190.255
Prêmios e Créditos - NF Paulistana	183.118
Reversão de Provisão para Empresas Municipais com PL - Negativo	119.141
Programa de Aceleração do Crescimento - PAC	103.444
Entradas de Doações em Almojarifado - A Classificar	98.495
Cancelamento de Restos	67.246
Incorporação de Bens Móveis	54.925
Demais	383.692

<b>Outras Variações Diminutivas</b>	<b>2.766.670</b>
Consumo por Requisição	725.651
Bem em Estoque - Entradas a Classificar	664.537
Apropriação de 13º e Férias	574.303
Provisão para Realização CID - Decreto Nº 52.871/2011	400.930
Prêmios e Créditos - NF Paulistana	154.019
Mercadorias Doadas	137.314
Demais	109.916

Fonte: Balancete analítico

Constataram-se as seguintes impropriedades na utilização das “Outras Variações Patrimoniais”:

106 VPA 4.9.9.9.1.01.99.41  
107 Código 4.6.4.0.1.07.



### **6.18.2.7.1 - Incorporação de Outros Direitos (VPA) e Apropriação de 13º e Férias (VPD)**

As contas de passivo circulante - “Apropriação de 13º” e “Apropriação por Competência – Férias a Pagar” - registraram os lançamentos de pagamento somente por ocasião do encerramento do exercício e em contrapartida da VPA “Incorporação de Outros Direitos” <sup>108</sup>, em inobservância ao MCASP 6ª edição<sup>109</sup>.

Os registros dos pagamentos devem ser efetuados mensalmente e com contrapartida no “Caixa e Equivalentes de Caixa”. O procedimento utilizado promoveu o registro em duplicidade nas VPDs, pois as despesas correspondentes, no valor total de R\$ 574,3 milhões, foram lançadas tanto na VPD “Vencimentos e Salários” quanto nas VPDs “Apropriação de 13º” e “Apropriação de Férias”.

### **6.18.2.7.2 - Bem em Estoque – Entradas (VPA)/ Entradas a Classificar (VPD)**

Os lançamentos efetuados em “Bem em Estoque - Entradas”, de R\$ 558,3 milhões como VPA, e “Bem em Estoque - Entradas a Classificar, de R\$ 664,5 milhões como VPD, indicam lançamentos indevidos de variações qualitativas na Demonstração das Variações Patrimoniais.

### **6.18.2.7.3 - Créditos a Receber (VPA)**

Essa VPA integrou o grupo “Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos” <sup>110</sup>. Porém, nos termos do PCASP, os lançamentos de R\$ 356,8 milhões referentes à atualização monetária dos diversos ativos deveriam ter sido registrados no grupo “Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras<sup>111</sup>”.

108 VPA 4.6.3.9.1.99.99.

109 Item 4.4.1.1 Exemplo 1 da parte I.

110 PCASP - Grupo 4.6.0.0.0.00.00.

111 PCASP - Grupo 4.4.0.0.0.00.00.



### 6.18.3 - Notas Explicativas

As notas explicativas da DVP não deram destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes de alienação de ativos, em infringência ao art. 50, inc. VI da Lei Complementar nº 101/2000<sup>112</sup> e ao MCASP 6ª edição<sup>113</sup>.

### 6.19 - DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES NO PATRIMÔNIO LÍQUIDO (DMPL)

A Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido mostra a evolução do Patrimônio Líquido da entidade<sup>114</sup>.

Quadro 6.59

Em R\$

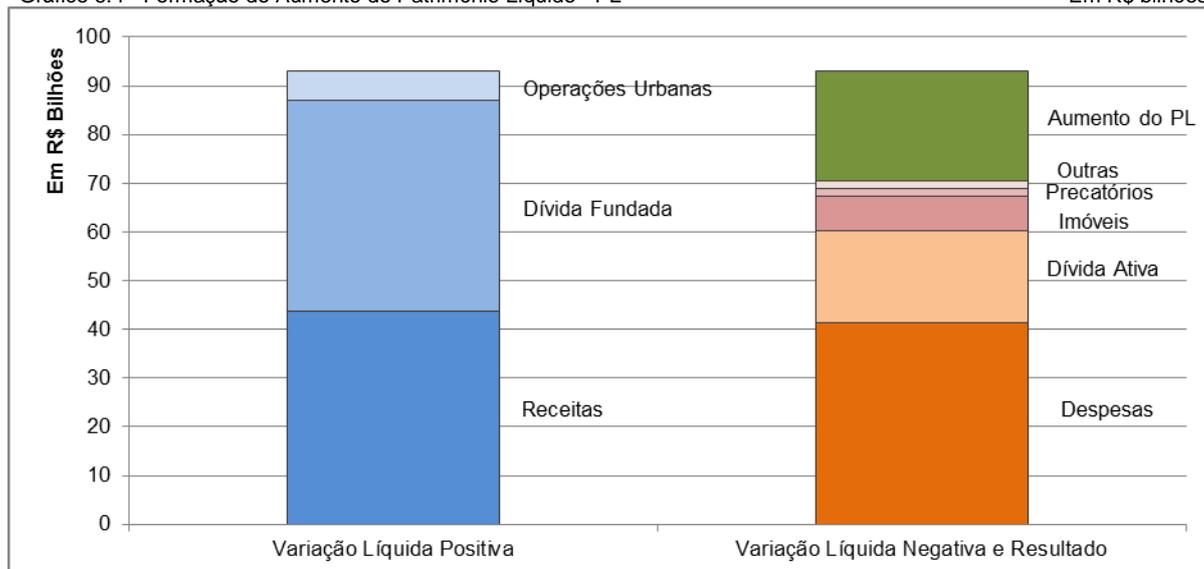
Especificação	Resultados Acumulados
<b>Saldos Iniciais</b>	<b>18.133.736.841,11</b>
Ajustes de Exercícios Anteriores	1.211.580.998,04
Resultado Exercício	21.399.042.822,74
<b>Saldos Finais</b>	<b>40.744.360.661,89</b>

Fonte: DMPL 2016 - publicação no DOC em 29.03.17.

A partir da análise das variações patrimoniais líquidas, dos ajustes de exercícios anteriores e dos saldos registrados no Balanço Patrimonial, constatou-se que a evolução do Patrimônio Líquido em 2016 decorreu das seguintes movimentações:

Gráfico 6.4 - Formação do Aumento do Patrimônio Líquido - PL

Em R\$ bilhões



Fonte: Balancete Analítico DVP e DMPL 2016.

112 Art. 50. (...)

VI - a demonstração das variações patrimoniais dará destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos.

113 MCASP 6ª Edição – Parte V – item 5.5 – p.340.

114 Item 7 da Parte V do MCASP 6ª edição.



Destacam-se:

- O aumento patrimonial resultante da diminuição da dívida fundada, em decorrência da renegociação do contrato de refinanciamento com a União.
- A diminuição patrimonial resultante da redução da dívida ativa, em decorrência do lançamento significativo de Provisão - Ajuste para Perdas.



## 7 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

### 7.1 - PUBLICAÇÕES (ARTS. 52 A 55)

As publicações dos demonstrativos bimestrais (RREO - Relatório Resumido da Execução Orçamentária) e quadrimestrais (RGF - Relatório de Gestão Fiscal) do exercício de 2016 ocorreram dentro do prazo legal, com as seguintes exceções referentes ao RREO:

- atraso de um dia nos demonstrativos disponibilizados pela PMSP referentes ao 1º bimestre;
- atraso de um dia na publicação do Demonstrativo de “Receitas e Despesas Previdenciárias” do 2º bimestre e de três dias na “Projeção Atuarial dos Regimes de Previdência” do último bimestre, ambos disponibilizados pelo Iprem.

#### 7.1.1 - Estrutura de Apresentação

A estrutura de apresentação dos demonstrativos referentes ao exercício de 2016 previstos nos artigos 52 a 55 da LRF observaram os modelos previstos no Manual de Demonstrativos Fiscais 6ª edição (Portaria STN nº 553/14).

### 7.2 - DIVULGAÇÃO EM MEIO ELETRÔNICO (ART. 48)

Foram disponibilizados no Portal da Prefeitura do Município de São Paulo os Demonstrativos Fiscais de 2016 e informações referentes a despesa e receita, em observância aos artigos 48<sup>115</sup>, 48A<sup>116</sup> e ao §2º do artigo 55<sup>117</sup> da LRF.

115 Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação alterada p/ LC 131/2009)

I - incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III - adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

116 Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I - quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II - quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

117 Art. 55. [...]

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.



## 7.3 - OUTRAS EXIGÊNCIAS - ARTIGOS 8º, 9º (§ 4º) E 13

### 7.3.1 - Programação Financeira e Cronograma de Execução Mensal de Desembolso

O artigo 8º da LRF determina que “Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.”

O Quadro de Distribuição Inicial das Cotas Orçamentárias e Financeiras foi publicado em 17.03.16<sup>118</sup>, mais de setenta dias após a publicação da Lei Orçamentária para 2016<sup>119</sup>.

### 7.3.2 - Audiências Públicas (Metas Fiscais) e Metas Bimestrais de Arrecadação

A realização das audiências públicas e desdobramento das receitas previstas em Metas Bimestrais de Arrecadação ocorreram em observância ao disposto nos artigos 9º (§4º) e 13 da LRF<sup>120</sup>.

## 7.4 - RESULTADO PRIMÁRIO

Durante o exercício foram efetuados acompanhamentos para verificar se a realização da receita comportava o cumprimento das metas de resultado primário estabelecidas no anexo de metas fiscais, conforme artigo 34<sup>121</sup> da LDO para 2016 (Lei nº 16.241/15) e em atendimento ao §1º do inciso I do artigo 59 da LRF<sup>122</sup>.

118 Anexo I da Portaria Intersecretarial SF/SMG/SNJ nº 01/16

119 Lei 16.334/15 D.O.C 31.12.15

120 Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Art. 9º [...]

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

Art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

121 “Art. 34. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais desta lei, deverá ser promovida a limitação de empenho e movimentação financeira nos 30 (trinta) dias subsequentes.

§ 1º No caso da ocorrência da previsão contida no “caput” deste artigo, fica o Poder Executivo autorizado a contingenciar o orçamento, conforme os critérios a seguir:

I - serão respeitados os percentuais mínimos de aplicação de recursos vinculados, conforme a legislação federal e municipal;

II - serão priorizados recursos para execução de contrapartidas referentes às transferências de receitas de outras unidades da federação;



A Meta de Resultado Primário para 2016, de R\$ 1.747.697 mil, foi estabelecida pela Lei Municipal nº 16.241, de 31.07.15 (LDO para o exercício de 2016):

Quadro 7.1		Em R\$ milhões
<b>Meta de Resultado Primário</b>		<b>2016</b>
Receitas Primárias Previstas (A)		48.983,5
(-) Despesas Primárias Fixadas (B)		(47.235,8)
<b>(=) Meta de Resultado Primário Consolidado (A) – (B)</b>		<b>1.747,7</b>

Fonte: LDO para 2016 - DOC 01.08.15

A Lei nº 16.529<sup>123</sup> (LDO para 2017), publicada em 27.07.2016, reduziu a meta fiscal de 2016 para R\$ 1,9 bilhão negativo, uma redução de R\$ 3,7 bilhões.

Quadro 7.2		Em R\$ milhões
<b>Meta de Resultado Primário (Alterada)</b>		<b>2016</b>
Receitas Primárias Previstas (A)		44.976,2
(-) Despesas Primárias Fixadas (B)		(46.905,6)
<b>(=) Meta de Resultado Primário Consolidado (A) – (B)</b>		<b>(1.929,4)</b>

Fonte: LDO para 2017 - DOC 27.07.16

O motivo para tal redução constou da LDO para 2017 e decorreu da retirada de dois itens do cálculo:

Quadro 7.3		Em R\$ milhões
<b>Meta de Resultado Primário Consolidado</b>		<b>1.747,7</b>
(-) Depósitos Judiciais da Dívida com a União		(1.424,0)
(-) Utilização de Saldo Financeiro de Exercício Anterior para Despesa Primária		(2.253,1)
<b>Meta de Resultado Primário (Alterada)</b>		<b>(1.929,4)</b>

Fonte: LDO para 2017 – DOC 27.07.16

III - serão priorizados recursos para o cumprimento do Programa de Metas 2013-2016. § 2º Os compromissos assumidos sem a devida cobertura orçamentária e em desrespeito ao art. 60 da Lei Federal nº 4.320, de 1964, são considerados irregulares e de responsabilidade do respectivo ordenador de despesas, sem prejuízo das consequências de ordem civil, administrativa e penal, em especial quanto ao disposto no art. 10, inciso IX, da Lei Federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992, nos arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, e no art. 359-D do Decreto-Lei Federal nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal Brasileiro.”

122 Art. 59:

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I – a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º

Art. 4º

II – (vetado)

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos 30 dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

123 Art. 45. Para o ano de 2016, a meta fiscal de Resultado Primário, que compõe o Demonstrativo III – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores do Anexo III – Metas Fiscais, prevalece sobre a meta fixada pela Lei nº 16.241, de 31 de julho de 2015.



### 7.4.1 - Receita Primária

Houve insuficiência de arrecadação na receita primária de R\$ 6,4 bilhões, 12,1% a menos que o previsto:

Quadro 7.4 Em R\$ mil

Descrição	Previsto	Publicado	Diferença	%
<b>Receita Total (I)</b>	<b>54.407.300</b>	<b>47.527.179</b>	<b>(6.880.121)</b>	<b>-12,6</b>
<b>Exclusões (II)</b>	<b>1.900.679</b>	<b>1.375.448</b>	<b>(525.231)</b>	<b>-27,6</b>
Aplicações Financeiras	837.634	1.273.609	435.975	52,0
Operações de Crédito	101.980	69.311	(32.669)	-32,0
Amortização de Empréstimos	105.995	20.844	(85.151)	-80,3
Alienação de Bens	763.086	9.518	(753.568)	-98,8
Serviços Financeiros	2.051	2.167	116	5,6
Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores	89.933	0	(89.933)	-100
<b>Receita Primária Total = (I) - (II)</b>	<b>52.506.621</b>	<b>46.151.731</b>	<b>(6.354.890)</b>	<b>-12,1</b>

Fontes: Metas Bimestrais de Arrecadação DOC 29.01.16, Relatório Resumido da Execução Orçamentária DOC 28.01.17 e Balanço Orçamentário DOC 28.01.2017.

A insuficiência de arrecadação concentrou-se principalmente nas receitas de capital. Dos R\$ 8,1 bilhões previstos foi arrecadado R\$ 1,4 bilhão.

### 7.4.2 - Despesa Primária

A Despesa Primária foi de R\$ 46,3 bilhões, representando economia de R\$ 4,8 bilhões ou 9,4% em relação ao fixado originalmente:

Quadro 7.5 Em R\$ mil

Despesa	Fixada (a)	Realizada (b)	Dif. (b-a)	b/a %
<b>Despesa Total</b>	<b>54.407.300</b>	<b>49.422.519</b>	<b>(4.984.781)</b>	<b>-9,2</b>
(-) Juros e Encargos	1.346.877	1.150.254	(196.623)	-14,6
(-) Amortização	1.932.448	1.960.600	28.152	1,5
<b>Despesa Primária</b>	<b>51.127.975</b>	<b>46.311.665</b>	<b>(4.816.310)</b>	<b>-9,4</b>

Fonte: DOC 28.01.17.

O contingenciamento do orçamento, em razão da insuficiência na realização das receitas, ocorreu notadamente nas despesas de capital. Cerca de R\$ 5,1 bilhões destinados originalmente para investimentos deixaram de ser empenhados.



### 7.4.3 - Resultado Primário

O resultado primário de R\$ 159,9 milhões negativos em 2016 superou a meta de R\$ 1,9 bilhão negativo, estabelecida pelo artigo 45 da Lei nº 16.529<sup>124</sup> (LDO para 2017), em observância ao artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quadro 7.6

Em R\$ mil

Resultado Primário	2016
Receitas Primárias	46.151.731
(-) Despesas Primárias	46.311.665
<b>(=) Resultado Primário</b>	<b>(159.934)</b>

<b>Meta de Resultado Primário</b>	<b>(1.929.444)</b>
-----------------------------------	--------------------

### 7.5 - LIMITES DE ENDIVIDAMENTO

Os limites para as dívidas consolidada e mobiliária, para as operações de crédito e para a concessão de garantias são tratados no capítulo VII da Lei Complementar nº 101/00 (LRF).

As Resoluções nºs 40/01 e 43/01 do Senado Federal dispõem sobre as operações de crédito dos entes federados, inclusive concessão de garantias, limites e condições de autorização.

Por seu turno, o art. 9º da LRF dispõe sobre a meta de resultado nominal, como forma de controle do endividamento.

#### 7.5.1 - Limite da Dívida Municipal

Para ajuste ao limite previsto no inciso II do art. 3º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal<sup>125</sup>, a relação entre o montante da Dívida Consolidada Líquida –

124 Art. 45. Para o ano de 2016, a meta fiscal de Resultado Primário, que compõe o Demonstrativo III – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores do Anexo III – Metas Fiscais, prevalece sobre a meta fixada pela Lei nº 16.241, de 31 de julho de 2015.

125 Art.3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

[...]

II - no caso dos municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art.2º.

Parágrafo único. Após o prazo a que se refere o caput, a inobservância dos limites estabelecidos em seus incisos I e II sujeitará os entes da Federação às disposições do art. 31 da Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000.

Art.4º No período compreendido entre a data da publicação desta Resolução e o final do décimo quinto exercício financeiro a que se refere o art. 3º, serão observadas as seguintes condições:

I - O excedente em relação aos limites previstos no art. 3º apurado ao final do exercício do ano da publicação desta Resolução deverá ser reduzido, no mínimo, à proporção de 1/15 (um quinze avo) a cada exercício financeiro;



DCL e a Receita Corrente Líquida – RCL apurada em dezembro de 2001, de 1,9298, deveria ser reduzida na proporção de 1/15 avos a cada ano.

O término do exercício de 2016 marca o final do décimo quinto exercício financeiro e encerra o período de ajuste.

A renegociação do contrato de refinanciamento com a União, por meio do 3º Termo Aditivo (26.02.16), resultou na baixa de R\$ 47,8 bilhões do seu saldo devedor.

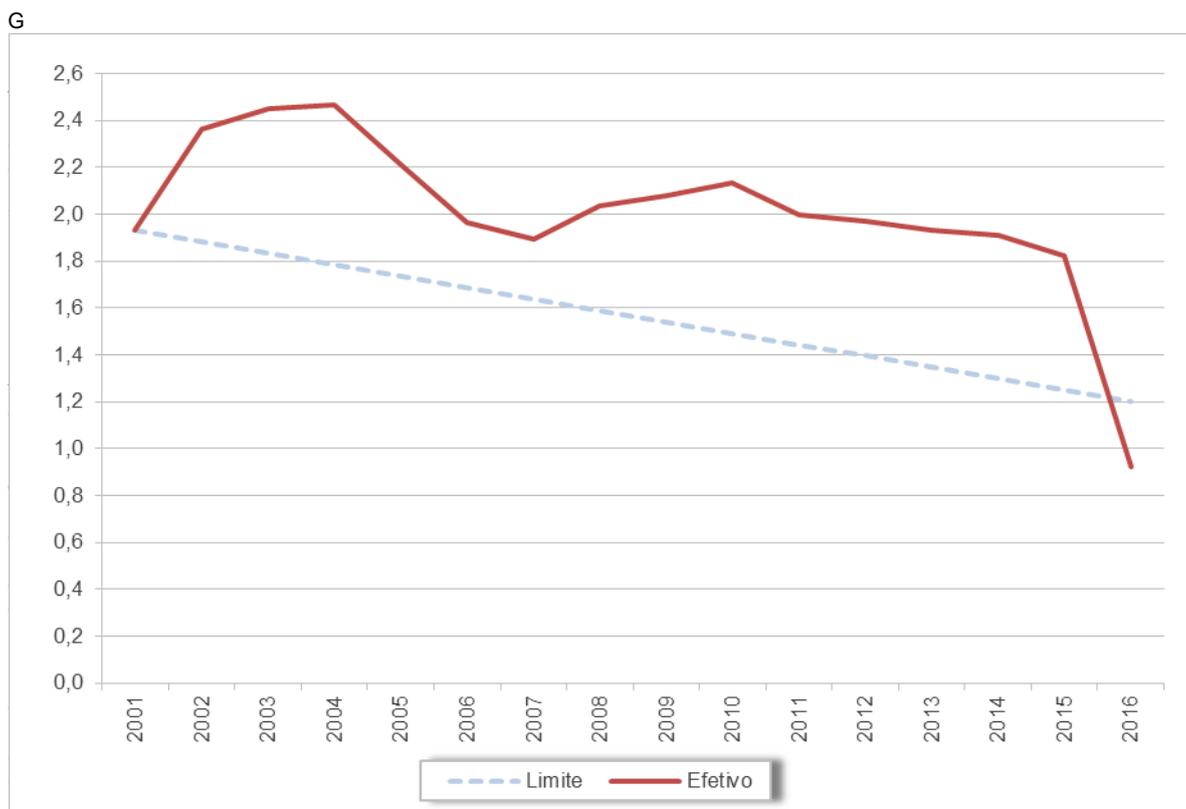
Com isso, a relação entre o montante da Dívida Consolidada Líquida – DCL e a Receita Corrente Líquida – RCL passou de 1,8234 em 31.12.15 para 0,9232 em 31.12.16, possibilitando o enquadramento do Município de São Paulo ao limite de endividamento de 1,2.

Quadro 7.7 - Demonstrativo da Dívida Consolidada/Receita Consolidada

Em R\$ mil

Especificação	3º Quadrimestre/15	3º Quadrimestre/16
DÍVIDA CONSOLIDADA – DC (I)	89.251.797	47.255.871
DEDUÇÕES (II)	9.626.022	7.720.486
Disponibilidade de Caixa Bruta	6.306.014	5.457.645
Demais Haveres Financeiros	3.641.922	2.539.690
(-) Restos a Pagar Processados (Exceto Precatórios)	321.914	276.848
<b>DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (DCL) (III) = (I - II)</b>	<b>79.625.774</b>	<b>39.535.385</b>
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL</b>	<b>43.668.189</b>	<b>42.823.061</b>
<b>DCL/RCL efetivo</b>	<b>1,8234</b>	<b>0,9232</b>
<b>DCL/RCL definido pela Resolução nº 40/01</b>	<b>1,2487</b>	<b>1,2000</b>

Fonte: RGF 3º quadrimestre/2016 (DOC 28.01.17).



DCL/RCL

Fonte: Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida: DOC de 28.01.17.

O Município pode voltar, em tese, a contratar operações de crédito, devendo ser observado o limite consignado no inciso II do art. 8º da MP nº 2.185-35/01<sup>126</sup> (DCL/RLR < 1), bem como o limite de 1,2 da RCL estabelecido nos arts. 3º e 4º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal.

Verificou-se que, embora não haja nenhuma operação formalizada, estão sendo realizados estudos buscando verificar a viabilidade de novas operações de crédito, podendo resultar na edição de um decreto que regulamente tais operações.

126 MP nº 2.185-35/01, art. 8º - O contrato de refinanciamento de dívidas deverá prever que o Município:

I - somente poderá emitir novos títulos da dívida pública mobiliária municipal interna ou externa, após a integral liquidação da dívida objeto do refinanciamento previsto nesta Medida Provisória; e  
II - somente poderá contrair novas dívidas, inclusive operações de Antecipação de Receita Orçamentária, se a dívida financeira total do Município for inferior à sua RLR anual. (g.n.).



## 7.5.2 - Limites para Operações de Crédito e Garantias

Em 31.12.16, os totais das receitas com operações de crédito bem como o montante das garantias prestadas pela PMSP atendiam aos limites previstos no inciso I do art. 7º<sup>127</sup>, no art. 9º<sup>128</sup> e no art. 10º<sup>129</sup> da Resolução nº 43/01 do Senado Federal. As vedações de último ano de mandato impostas pelos arts. 38 da LRF<sup>130</sup> e 15 da Resolução nº 43/01 do Senado Federal foram observadas.

## 7.5.3 - Resultado Nominal (art. 9º)

A meta de resultado nominal, prevista no art. 9º da LRF<sup>131</sup>, tem por objetivo medir a evolução da dívida fiscal líquida.

Em razão da renegociação do contrato de refinanciamento com a União, a Lei Municipal nº 16.241/15 (LDO para 2016) estabeleceu como meta de Resultado Nominal para 2016 a redução da dívida fiscal líquida em R\$ 35,5 bilhões.

O Resultado Nominal de 2016 representou uma redução de R\$ 40,1 bilhões na dívida fiscal líquida, em observância ao artigo 9º da LRF.

127 Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art.4º; [...]

§ 3º São excluídas dos limites de que trata o caput as operações de crédito contratadas pelos Estados e pelos Municípios, com a União, organismos multilaterais de crédito ou instituições oficiais federais de crédito ou de fomento, com a finalidade de financiar projetos de investimento para a melhoria da administração das receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal.(g.n.)

128 Art.9º - O saldo global das garantias concedidas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios não poderá exceder a 22% (vinte e dois por cento) da receita corrente líquida, calculada na forma do art. 4º.

Parágrafo único. O limite de que trata o caput poderá ser elevado para 32% (trinta e dois por cento) da receita corrente líquida, desde que, cumulativamente, quando aplicável, o garantidor:

I - não tenha sido chamado a honrar, nos últimos 24 (vinte e quatro) meses, a contar do mês da análise, quaisquer garantias anteriormente prestadas;

II - esteja cumprindo o limite de dívida consolidada líquida, definido na Resolução nº 40, de 2001, do Senado Federal;

III - esteja cumprindo os limites de despesa com pessoal previstos na Lei Complementar nº 101, de 2000;

IV - esteja cumprindo o Programa de Ajuste Fiscal acordado com a União, nos termos da Lei nº 9.496, de 1997.

129 Art. 10. O saldo devedor das operações de crédito por antecipação da receita orçamentária não poderá exceder, no exercício em que estiver sendo apurado, a 7% (sete por cento) da receita corrente líquida definida no art. 4º, observado o disposto nos arts. 14 e 15.

130 Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes: [...]

IV - estará proibida: [...]

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

131 Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos 30 dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias."



## 7.6 - LIMITES DE PESSOAL (ARTIGOS 19 E 20)

A despesa com pessoal apresentada pelo Poder Executivo relativa ao exercício de 2016 encontra-se dentro dos limites definidos nos artigos 18 a 20 da Lei Complementar nº 101/00, representando 37,27% da Receita Corrente Líquida.

Quadro 7.8

Em R\$ mil

Valores acumulados no período	Poder Executivo (1)	Poder Legislativo (2)	Município (1+2)
Receita Corrente Líquida (a)	42.823.061		
Despesas com pessoal (b)	15.960.861	592.938	16.553.799
Despesa com pessoal/RCL (c)= (b/a)	<b>37,27%</b>	<b>1,38%</b>	<b>38,66%</b>
Limite conforme art.20, III, alíneas a, b	54,00%	6,00%	60,00%

Fonte: DOC de 30.01.16

Ressalve-se, todavia, que foram constatadas as seguintes impropriedades na apuração da despesa com pessoal:

- contratação indireta de pessoal por meio de contratos de gestão ou convênios para exercer atividades-fim do Município, não contabilizadas como "Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização", encontrando-se, portanto, fora do cálculo apresentado pela PMSP;
- ausência de registro contábil das terceirizações de atividades abrangidas em planos de carreira em elemento de despesa próprio (Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização), as quais não foram incluídas no Demonstrativo da Despesa com Pessoal;
- os valores recebidos pela Prefeitura referentes aos ressarcimentos de servidores municipais cedidos estão sendo deduzidos da despesa bruta com pessoal, além de estarem sendo registrados como receita corrente, gerando uma dupla contagem no Demonstrativo;
- falha sistêmica no controle interno da PMSP quanto ao registro do fato gerador da DEA, inviabilizando a aferição de eventuais despesas de pessoal classificadas como DEA que estão sendo deduzidas e que se referem ao período de apuração



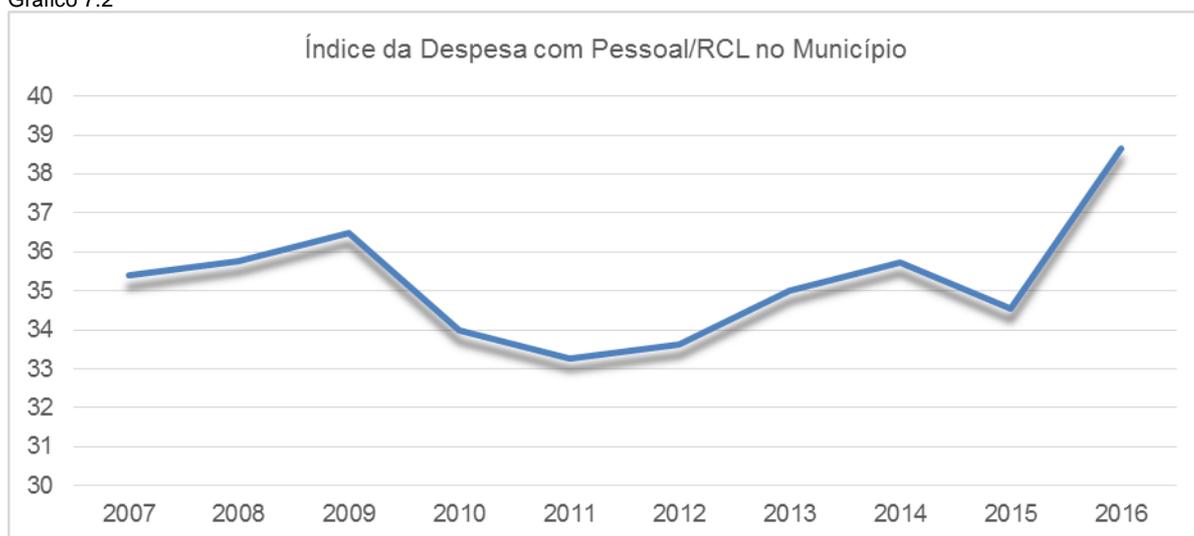
do Demonstrativo, para fins do cumprimento ao definido no inciso IV do § 1º do artigo 19 da LRF.

A PMSP deverá promover, a partir de 2017, os ajustes contábeis necessários para que o cálculo da Despesa com Pessoal apresentado no Anexo I do RGF reflita fidedignamente o efetivo percentual da RCL comprometido.

### 7.6.1 - Evolução do Índice

Em 2016 foi registrado o maior índice de despesa com pessoal em relação à RCL dos últimos dez anos, conforme demonstram o gráfico e o quadro a seguir:

Gráfico 7.2



Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal

Quadro 7.9

Índice	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Poder Executivo	34,10	34,34	34,97	32,49	31,84	32,25	33,63	34,39	33,30	37,27
Poder Legislativo	1,28	1,43	1,50	1,48	1,45	1,38	1,38	1,34	1,24	1,38
Município	35,38	35,76	36,48	33,98	33,28	33,63	35,01	35,73	34,54	38,66

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal

A evolução do índice de 2015 para 2016 é explicada pela redução de 1,9% na RCL, em decorrência da crise econômica, em contraponto ao aumento de 9,8% na despesa total com pessoal, notadamente com inativos:



Quadro 7.10 -

	2015	2016	Em R\$ mil Var. %
<b>Receita Corrente Líquida (A)</b>	<b>43.668.189</b>	<b>42.823.061</b>	<b>-1,9</b>
Ativos	12.740.976	13.763.269	8,0
Inativos	6.188.323	7.023.920	13,5
(-) Despesa não Computadas	(3.846.807)	(4.233.391)	10,0
<b>Despesas com Pessoal (B)</b>	<b>15.082.493</b>	<b>16.553.799</b>	<b>9,8</b>
<b>Índice (B)/(A)</b>	<b>34,54%</b>	<b>38,66%</b>	<b>11,9</b>

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal 2015 e 2016 (Página da PMSP na Internet).

## 7.7 - OBRIGAÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO

Por se tratar do último ano da gestão do Prefeito (exercício de 2016), foi analisado o cumprimento, pelo Poder Executivo, das seguintes vedações exclusivas para este período:

### 7.7.1 - Artigo 42 da LRF (Caixa e Obrigações de Curto Prazo)

De acordo com a Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnam riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas<sup>132</sup>.

Visando assegurar o equilíbrio financeiro, a referida lei proibiu que o gestor em final de mandato assumira obrigações sem lastro financeiro suficiente para o seu pagamento, para não prejudicar a gestão seguinte.

Neste sentido, o artigo 42 da LRF dispõe:

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

132 LRF, artigo 1º, parágrafo 1º



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

De acordo com o MDF<sup>133</sup>, a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF deve ser baseada no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, que compara a disponibilidade de caixa frente às obrigações contraídas por fonte de recursos<sup>134</sup>, a seguir reproduzido:

RGF - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar 2016

Em R\$

DESTINAÇÃO DE RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) (f) = (a - (b + c + d + e))	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO
		Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)		
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)				
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)	3.604.070.220,78	5.794.799,94	136.330.787,69	-	-	3.461.944.633,15	611.404.471,90
RECURSOS VINCULADOS	3.604.070.220,78	5.794.799,94	136.330.787,69	-	-	3.461.944.633,15	611.404.471,90
08 - Tesouro Municipal - Recursos Vinculados	2.264.810.245,68	434.829,94	102.396.148,79	-	-	2.161.979.266,95	312.137.531,66
01 - Operação de Crédito	37.802.178,22	-	3.313.170,84	-	-	34.489.007,38	33.798.719,69
02 - Transferência Federais	786.152.266,22	4.354.171,05	22.510.799,14	-	-	759.287.296,03	193.013.484,10
03 - Transferência Estaduais	173.465.221,59	938.320,42	8.023.369,93	-	-	164.503.531,24	61.775.502,40
04 - Fundo Constitucional da Educação	50.839.089,72	53.578,83	-	-	-	50.785.510,89	-
05 - Outras Fontes	291.001.219,35	13.899,70	87.298,99	-	-	290.900.020,66	10.679.234,05
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)	1.755.849.682,08	8.209.945,54	120.625.746,20	236.349,15	371.192.258,08	1.255.585.383,11	784.447.496,28
RECURSOS NÃO VINCULADOS	1.755.849.682,08	8.209.945,54	120.625.746,20	236.349,15	371.192.258,08	1.255.585.383,11	784.447.496,28
00 - Tesouro Municipal	1.659.377.208,36	8.187.495,35	116.950.468,67	236.349,15	370.372.718,65	1.163.630.176,54	769.166.579,09
06 - Recursos Próprios da Adm. Indireta	18.045.902,61	22.405,19	2.791.865,28	-	819.539,43	14.412.092,71	6.944.469,89
09 - Recursos Próprios da Empresa Dependente	78.426.571,11	45,00	883.412,25	-	-	77.543.113,86	8.336.447,30
TOTAL (III) = (I + II)	5.359.919.902,86	14.004.745,48	256.956.533,89	236.349,15	371.192.258,08	4.717.530.016,26	1.395.851.968,18

Fonte: DOC de 31.03.17 (ajustado)

Verificados os números apresentados, constatou-se a necessidade dos seguintes ajustes para efeito do cálculo do artigo 42 da LRF:

- exclusão, na Disponibilidade de Caixa Bruta, do valor de R\$ 13,3 milhões, que se referem a pendências evidenciadas no confronto das contas de Caixa e

133 Item 03.07.05.01 (fl245) – MDF 6ª edição

134 LRF art. 55, Inciso III, alínea a



Equivalentes de Caixa com os extratos bancários, que necessitam ser regularizadas (subitem **6.2.3**);

- adição, nas Obrigações Financeiras, do montante de R\$ 152,1 milhões, considerando a reclassificação incorreta, efetuada pela PMSP, do valor da Nota Fiscal Paulistana do Passivo Financeiro para o Passivo Permanente (subitem **6.11.1.1**).

Considerando os fatores apresentados, a apuração do cumprimento do art. 42 da LRF, segregada por fontes de recursos (livres e vinculadas), passa a ser ter a seguinte disposição:

Quadro 7.11 – Análise Caixa x Obrigações (Ajustada) Em R\$ mil

Situação de Liquidez	Não Vinculada <sup>135</sup>	Vinculada	Total
<b>Disponibilidade de Caixa Efetiva (A) = (I – II)</b>	<b>1.742.557</b>	<b>3.604.070</b>	<b>5.346.627</b>
(I) Disponibilidade de Caixa Bruta	1.755.850	3.604.070	5.359.920
(II) Pendências de Caixa a serem regularizadas (*)	(13.293)	-	(13.293)
<b>(-) Obrigações Financeiras (B) = (III + IV + V)</b>	<b>(1.436.802)</b>	<b>(753.530)</b>	<b>(2.190.332)</b>
(III) Restos a Pagar Processados e Não Processados	(913.519)	(753.530)	(1.667.049)
(IV) Demais Obrigações Financeiras	(371.192)	-	(371.192)
(V) Nota Fiscal Paulistana (*)	(152.091)	-	(152.091)
<b>Suficiência Financeira (A) - (B)**</b>	<b>305.755</b>	<b>2.850.540</b>	<b>3.156.295</b>

Fonte: RGF - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar

(\*) ajustes da auditoria, apropriados como recursos livres por prudência, dada a precariedade do controle de fonte de recursos da PMSP.

(\*\*) os valores inadequadamente desvinculados com base na EC nº 93/16, no valor de R\$ 60,3 milhões (subitem **5.8**), deverão ser ressarcidos às vinculações originais, diminuindo a sobra de caixa livre e aumentando, conseqüentemente, a suficiência financeira líquida vinculada. Essa movimentação não compromete o cumprimento do art. 42 da LRF.

A suficiência financeira, tanto dos recursos não vinculados (livres) quanto dos vinculados, revela a observância ao art. 42 da LRF.

Destaque-se, por oportuno, que a Prefeitura, além do Demonstrativo RGF, apresentou no Relatório Técnico do Balanço Geral de 2016 (fl.137) uma memória de cálculo demonstrando a observância ao art. 42 da LRF.

Nesse cálculo, foi adicionado à suficiência livre o recurso que a União repassará ao Município a título de contribuição para o PAC (R\$ 103,4 milhões) e subtraído

135 Corresponde às fontes de recursos de livre aplicação, sem vinculações legalmente estabelecidas (recursos livres);



o saldo de Créditos de Levantamentos Judiciais na parte das obrigações (R\$ 47,4 milhões).

### 7.7.2 - Artigo 21 LRF – Aumento da Despesa com Pessoal no Final de Mandato

A norma geral que disciplina o comportamento das despesas com pessoal em final de mandato está estabelecida no parágrafo único do artigo 21 da LRF<sup>136</sup>.

#### Evolução das Despesas com Pessoal

Os gastos com pessoal do Poder Executivo do Município de São Paulo, referentes aos últimos cinco exercícios, foram comparados com a RCL:

Quadro 7.12 - Evolução das Despesas com Pessoal e Receita Corrente Líquida Realizada Em R\$ mil

Descrição	2012	2013	2014	2015	2016
Despesa Total com Pessoal (a)	10.373.019	11.107.126	12.932.867	14.542.242	15.969.549
Receita Corrente Líquida (b)	32.163.699	34.010.177	37.608.442	43.668.189	42.815.647
% (a/b)	32%	34%	34%	33%	37%

Fonte: Demonstrativos da Despesa com Pessoal Poder Executivo

De 2012 a 2016, a relação Despesa/Receita teve pequena variação, permanecendo em torno de 33%.

Nota-se que em 2016 este percentual passou para 37%, decorrente, principalmente, da retração da Receita Corrente Líquida (queda de R\$ 852,5 milhões em relação a 2015), em virtude da crise econômica.

Conforme comentado no item 19 (Gestão de Pessoal), o aumento de 9,8% na despesa total com pessoal foi decorrente principalmente com inativos.

Cabe destacar os seguintes dados relativos à evolução das despesas com pessoal:

- os valores acrescidos da despesa com pessoal em 2016 (R\$ 1,4 bilhão) foram menores que em 2015 (R\$ 1,6 bilhão);

136 Art. 21 É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

[...]

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.



- A quantidade de Pessoal Ativo da PMSP tem diminuído nos últimos anos, ou seja, em 2012 era de 138.553 e em 2016 caiu para 128.728 servidores ativos.

Portanto, em relação às Despesas com Pessoal, os dados globais indicam que em 2016, último ano de gestão, houve o cumprimento do parágrafo único do artigo 21 da LRF.

### **7.7.3 - Artigo 59 da Lei Federal nº 4.320/64 - Despesa Empenhada no Último Mês**

O § 1º, do artigo 59 da Lei Federal nº 4.320/64<sup>137</sup> veda o empenhamento, no último mês do último ano de mandato do Prefeito, de valor superior ao duodécimo da despesa fixada no orçamento em vigor.

A despesa empenhada em dezembro/16 (R\$ 1,8 bilhão) ficou abaixo do duodécimo do orçamento (R\$ 3,5 bilhões), em atendimento ao § 1º, do artigo 59 da Lei Federal nº 4.320/64.

### **7.7.4 - Artigo 73 da Lei Federal nº 9.504/97 - Condutas Vedadas aos Agentes Públicos**

Das proibições aos agentes públicos em campanhas eleitorais, destaca-se o inciso V do artigo 73 da Lei Federal nº 9.504/97<sup>138</sup>, que estabelece normas para eleições.

Para garantir o enquadramento às disposições do artigo 73, inciso V, da Lei Federal nº 9.504/97, a PMSP editou a Ordem Interna nº 1/2016 - PREF, direcionada a todas as unidades da Administração Direta e Indireta, definindo as

137 Artigo 59. O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

§ 1º Ressalvado o disposto no art.67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.

138 Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

V – nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;

b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;

e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agente penitenciários.



condutas permitidas durante o período eleitoral compreendido entre 02 de julho e 31 de dezembro de 2016.

Dentre essas condutas, cita-se a possibilidade de nomeação de aprovados em concurso público, desde que homologados até 02 de julho de 2016.

Da análise efetuada por amostragem, constatou-se que não houve descumprimento das disposições estabelecidos no dispositivo legal analisado.

#### **7.7.5 - Operações de Crédito por Antecipação de Receita**

De acordo com o art. 38, inciso IV, alínea “b” da LRF<sup>139</sup>, é vedada a realização de operação de crédito por antecipação de receita no último ano de mandato do Prefeito Municipal.

Verificou-se que não houve a ocorrência de operação de crédito por antecipação de receita no ano de 2016, em observância ao disposto no aludido diploma legal.

139 Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

[...]

IV - estará proibida:

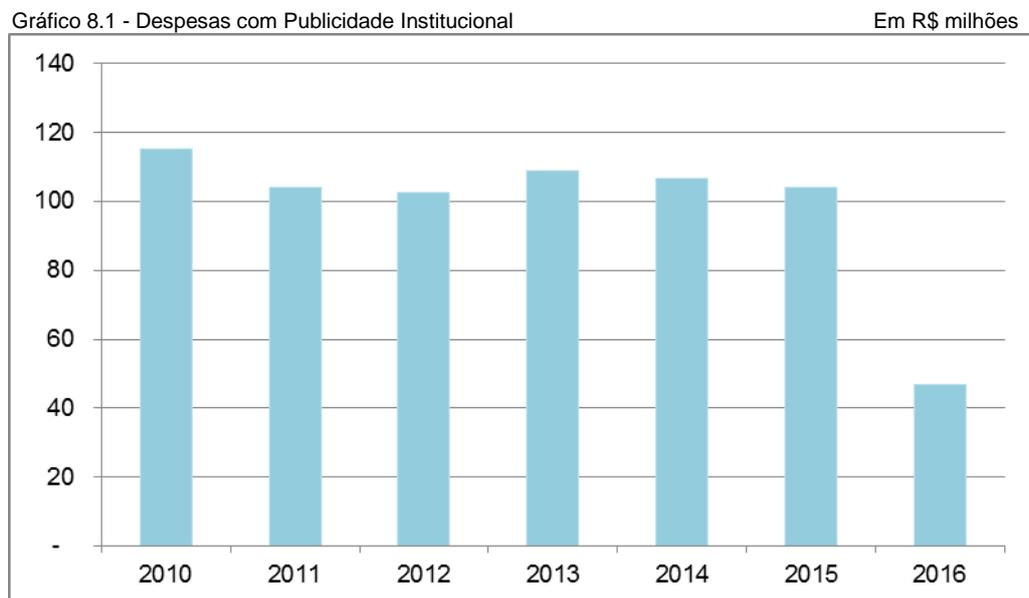
[...]

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.



## 8 - DESPESAS COM PUBLICIDADE

Em 2016 foram empenhados R\$ 46,9 milhões junto às agências contratadas para a cobertura das despesas com Publicações do Interesse do Município, valor consideravelmente abaixo do registrado nos exercícios anteriores. As restrições impostas pela legislação eleitoral, relativas ao término de mandato, contribuíram para a redução.



Fonte: SOF - Valores Empenhados.

### 8.1 - DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Os gastos com publicidade institucional estão concentrados na Secretaria do Governo Municipal que, por ser gestora dos contratos de publicidade, possui a maior dotação e atende às demais secretarias municipais. A Secretaria Municipal da Educação (SME) e o Fundo Municipal da Saúde (FMS) possuem sua própria dotação para despesas com publicidade, nos termos do §2º do artigo 17 da Lei Municipal nº 16.241/2015 – LDO para 2016<sup>140</sup>.

140 "Art. 17. As despesas com publicidade de interesse do Município restringir-se-ão aos gastos necessários à divulgação institucional, de investimentos, de serviços públicos e do Programa de Metas de que trata o art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo, bem como de campanhas de natureza educativa ou preventiva, excluídas as despesas com a publicação de editais e outras publicações legais.

§ 1º Os recursos necessários às despesas referidas no "caput" deste artigo deverão onerar as seguintes dotações:

I - publicações de interesse do Município;

II - publicações de editais e outras publicações legais.

§ 2º Deverá ser criada, nas propostas orçamentárias das Secretarias Municipais de Educação e da Saúde, a atividade referida no inciso I do § 1º deste artigo, com a devida classificação programática, visando à aplicação de seus respectivos recursos vinculados, quando for o caso, bem como nas demais Secretarias Municipais para divulgação do Programa de Metas de que trata o art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo."G.N.



As despesas com publicidade da educação e saúde relacionadas a seguir oneraram indevidamente a dotação da Secretaria de Governo Municipal.

Quadro 8.1 - Despesas com publicidade da educação e da saúde

Em R\$

Ordem de Serviço	Campanha	Produção	Executado	Tema
00068N	Cidade	Filme 60" intitulado "Futuro"	346.280	Educação
00077N		Trilha p/ filme 60" intitulado "Futuro"	26.000	
00505L	Balanço	Filme 30" "Balanço Saúde"	25.000	Saúde
00506L		Trilha Sonora e Audio 30" p/ filme "Balanço Saúde"	3.000	
00517L		Spot Hospital Dia 30"	3.000	
00518L		Filmete Cartelado - Hospital Dia 15"	10.000	

Fonte: Controles gerenciais 2015 (DEAs) e 2016

## 8.2 - DESPESAS POR CAMPANHAS

Nos relatórios de investimento em publicidade divulgados pela PMSP constam as seguintes campanhas, veiculadas em 2016:

Quadro 8.2 - Campanhas Veiculadas em 2016

Em R\$ mil

Campanhas	Valores	%
Cidade	28.962	92,3
Aniversário de São Paulo	967	3,1
Carnaval de Rua de São Paulo	490	1,6
Lei de Responsabilidade Fiscal	478	1,5
Avaliação Impacto Ações PMSP	264	0,8
Conselhos Tutelares	199	0,6
Serviços	19	0,1
<b>Total</b>	<b>31.379</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Relatórios de Investimento em Publicidade DOCs 27.07.16 e 25.01.17

(Veiculadas em 2016)

O gasto com a campanha "Cidade" representou 92,3% do total e teve como conceito<sup>141</sup>:

[...] comunicar os munícipes sobre as transformações na cidade, realizadas por meio da implementação de políticas e serviços públicos que colocam o cidadão como protagonista, demandante e usuário central dos serviços prestados pela Prefeitura de São Paulo e que preparam a cidade para o futuro mais moderno.

141 Fonte: relatório semestral de investimentos em publicidade.



Os filmes e banners de internet trataram dos seguintes temas:

- Ciclovias – incentivo ao uso da bicicleta e implantação de 400 km;
- Cinema nos CEUs – 13 salas de cinema gratuitas;
- FABLABs – 12 oficinas/laboratórios para uso de ferramentas de fabricação digital;
- Faixas Exclusivas de Ônibus – implantação de 506 km;
- Ensino – fim da aprovação automática e 32 UNICEUs (Universidade);
- Wifi livre – em 120 praças e nos ônibus.

### **8.3 - CARÁTER EDUCATIVO, INFORMATIVO OU DE ORIENTAÇÃO SOCIAL**

O tema está disciplinado na Constituição Federal (art. 37, § 1º)<sup>142</sup>, na Lei Orgânica do Município – LOM (art. 85)<sup>143</sup> e, para o exercício de 2016, na Lei Municipal nº 16.241/2015 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (art.17)<sup>144</sup>.

A verificação das peças publicitárias (filmes, spots de rádio, banners, peças gráficas etc.) revelou que o conteúdo das campanhas publicitárias encontrava-se em consonância com a legislação.

Porém, a comparação entre gestões de governo ou de períodos correspondentes a elas, presente na campanha “Lei de Responsabilidade Fiscal”, fere o princípio da impessoalidade inserto no artigo 37 da Constituição Federal.

142 “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.”

143 Art. 85 - A publicidade das atividades, programas, obras, serviços e campanhas da administração pública direta, indireta, fundacional e órgão controlado pelo Poder Municipal, independente da fonte financiadora, deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem propaganda partidária, promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos.

144 “Art. 17. As despesas com publicidade de interesse do Município restringir-se-ão aos gastos necessários à divulgação institucional, de investimentos, de serviços públicos e do Programa de Metas de que trata o art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo, bem como de campanhas de natureza educativa ou preventiva, excluídas as despesas com a publicação de editais e outras publicações legais.



Segue um exemplo do conteúdo da publicidade efetuada:

Precatório é uma requisição de pagamento feita pelo Judiciário para cobrar do município o pagamento de valores devidos após condenação definitiva. Trocando em miúdos, é um dinheiro que o município deve, que vem se acumulando há anos e que, obrigatoriamente, tem que ser pago. Algumas gestões públicas pagam mais, outras pagam menos. A Prefeitura de São Paulo pagou mais precatórios porque honra os compromissos com os paulistanos. GN

#### 8.4 - CONTROLES E LEGITIMIDADE DA DOCUMENTAÇÃO

O controle gerencial mantido pela Coordenadoria de Publicidade mostrou-se adequado e há legitimidade na sua documentação.

#### 8.5 - FORMAÇÃO DOS PREÇOS

A verificação dos processos administrativos das campanhas revelou a observância aos artigos 14, § 1º, e 15 da Lei Federal nº 12.232/10<sup>145</sup> (Orçamentos com Fornecedores, Tabela de Preços dos Veículos, Descontos Negociados etc.).

Todavia, não há evidência de negociação para redução de valores junto à agência de publicidade ou à produtora que realizou os filmes da campanha “Cidade”, à luz do disposto nas cláusulas contratuais 3.4, 3.4.4 e 3.4.6 <sup>146</sup>.

145 “Art. 14. Somente pessoas físicas ou jurídicas previamente cadastradas pelo contratante poderão fornecer ao contratado bens ou serviços especializados relacionados com as atividades complementares da execução do objeto do contrato, nos termos do § 1º do art. 2º desta Lei.

§ 1º O fornecimento de bens ou serviços especializados na conformidade do previsto no caput deste artigo exigirá sempre a apresentação pelo contratado ao contratante de 3 (três) orçamentos obtidos entre pessoas que atuem no mercado do ramo do fornecimento pretendido.

§ 2º No caso do § 1º deste artigo, o contratado procederá à coleta de orçamentos de fornecedores em envelopes fechados, que serão abertos em sessão pública, convocada e realizada sob fiscalização do contratante, sempre que o fornecimento de bens ou serviços tiver valor superior a 0,5% (cinco décimos por cento) do valor global do contrato.

§ 3º O fornecimento de bens ou serviços de valor igual ou inferior a 20% (vinte por cento) do limite previsto na alínea a do inciso II do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, está dispensado do procedimento previsto no § 2º deste artigo.

Art. 15. Os custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento deverão ser acompanhados da demonstração do valor devido ao veículo, de sua tabela de preços, da descrição dos descontos negociados e dos pedidos de inserção correspondentes, bem como de relatório de checagem de veiculação, a cargo de empresa independente, sempre que possível.

Parágrafo único. Pertencem ao contratante as vantagens obtidas em negociação de compra de mídia diretamente ou por intermédio de agência de propaganda, incluídos os eventuais descontos e as bonificações na forma de tempo, espaço ou reaplicações que tenham sido concedidos pelo veículo de divulgação.”

146 “3.4. O valor dos serviços será orçado pela CONTRATADA para cada caso, obedecendo-se, rigorosamente, sob pena de responsabilidade, sua compatibilidade com os preços de mercado, e deverão sempre ser submetidos à apreciação do gestor do contrato da SECOM, que decidirá quanto à sua aprovação. G.N.

3.4.4. A CONTRATADA deverá exigir dos fornecedores que constem da cotação que os materiais ou serviços que a compõem tenham os seus preços unitários e total e, sempre que necessário, o detalhamento de suas especificações.

3.4.6. Se e quando julgar conveniente, a SECOM poderá (i) supervisionar o processo de seleção de fornecedores realizado pela CONTRATADA quando o fornecimento de bens ou serviços tiver valor igual ou superior a 0,5% (cinco décimos por cento) do valor global deste contrato. (ii) realizar cotação de preços diretamente junto a fornecedores para o fornecimento de bens ou serviços, independentemente de valor.” G.N.



## Campanha Cidade

Foram efetuados quatro orçamentos para a produção dos filmes:

Quadro 8.3 - Orçamentos para produção de filmes

Em R\$

Filme	Tipo	Academia de Filmes	Quarteto Filmes	Cia de Cinema	Barry Company
Transformação	Produção 90"	1.810.500	2.091.900	2.288.000	3.432.000
	Redução 60"	80.780	18.300	12.000	30.000
	Redução 30"	40.390	9.800	10.000	17.000
Integração	Produção 60"	346.280	352.976	280.000	477.000
Oportunidade	Produção 60"	346.280	352.976	280.000	477.000
Futuro	Produção 60"	346.280	352.976	280.000	477.000
Aprovação Automática	Redução 15"	35.000	2.550	8.000	14.000
UniCEU	Redução 15"	35.000	2.550	8.000	14.000
Faixa Exclusiva	Redução 15"	35.000	2.550	8.000	14.000
Ciclovia	Redução 15"	35.000	2.550	8.000	14.000
FABLAB	Redução 15"	35.000	2.550	8.000	14.000
<b>Total</b>		<b>3.145.510</b>	<b>3.191.678</b>	<b>3.190.000</b>	<b>4.980.000</b>

Fonte: Controle Gerencial SGM e P.As.

A produtora que ofereceu o menor preço global, de R\$ 3.145.510, produziu os filmes. Porém, verifica-se que os preços unitários das Reduções 60" (R\$ 80.780), 30" (R\$ 40.390) e 15" (R\$ 35.000) representaram valores de 3 a 4 vezes maiores que a média de preços unitários das demais produtoras.

### **8.6 - LEGISLAÇÃO ELEITORAL / TÉRMINO DE MANDATO**

Considerando que o exercício de 2016 correspondeu ao último ano de mandato (ano eleitoral), analisamos o que segue:

#### **8.6.1 - Período Restritivo**

A verificação do controle das ordens de serviço demonstrou que não houve autorização para veiculação das campanhas de publicidade no período restritivo de três meses que antecede o pleito, em observância aos arts. 73, VI, "b", da Lei Federal nº 9.504/97<sup>147</sup> e 62, VI, da Resolução TSE nº 23.457/15<sup>148</sup>.

147 "Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela justiça eleitoral; "



## 8.6.2 - Média das Despesas

As despesas com publicidade no primeiro semestre de 2016 foram inferiores à média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos exercícios, em observância ao art. 73, VII, da Lei Federal nº 9.504/97<sup>149</sup> e 62, VII, da Resolução TSE nº 23.457/15<sup>150</sup>. Não houve, todavia, a divulgação do cálculo.

A legislação prevê que a realização de despesas com publicidade institucional do primeiro semestre de 2016 deve ser menor que a média dos gastos realizados no 1º semestre dos exercícios de 2013, 2014 e 2015.

A municipalidade efetuou estudo para definir a forma de cálculo a ser utilizada<sup>151</sup>. A despesa com publicidade considerada para integrar o limite fixado em lei levou em consideração o momento da execução da campanha, independentemente de sua liquidação formal no sistema SOF.

Há razoabilidade na forma de cálculo adotada e as despesas do 1º semestre de 2016 situaram-se dentro do limite permitido:

Quadro 8.4 - Despesas com publicidade

Em R\$

Média 3 últimos anos		Ano de Eleição	
1º Semestre 2013	42.658.158,15		
1º Semestre 2014	76.504.577,23		
1º Semestre 2015	26.893.744,59		
<b>Média</b>	<b>48.685.493,32</b>	<b>1º Semestre 2016</b>	<b>31.857.779,57</b>

Fonte: P.A 2011-0.0291.215-4 fl.329, SOF STS054R e Controle OS/BIOs executadas até 12.09.16 (faturadas ou não).

148 "Art. 62. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI - a partir de 2 de julho de 2016 até a realização do pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;"

149 "Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito; "

150 "Art. 62. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito;"

151 P.A. 2011-0.0291.215-4



## 8.7 - RELATÓRIOS DE INVESTIMENTOS EM PUBLICIDADE

O tema é tratado pela Lei Orgânica do Município (artigo 118)<sup>152</sup>.

Os Relatórios de Investimentos em Publicidade dos 1º e 2º semestres de 2016 foram publicados no prazo legal.

Todavia, foram incluídas despesas com campanhas veiculadas em 2015 e não foram incluídas as veiculadas ao final de 2016 (Dengue e Chuvas de Verão), liquidadas e pagas em 2017, em inobservância ao princípio da competência dos exercícios.

Ademais, o critério para apropriação das despesas mostrou-se distinto do adotado para a demonstração dos gastos em ano eleitoral, o qual levou em consideração o momento da execução da campanha, independentemente de sua liquidação formal no sistema SOF.

Quadro 8.5 - Investimento em Publicidade

Em R\$ mil

Campanhas	1º semestre/16	2º semestre/16	Total	%
Balanço	17.549	72	17.621	28,7
Dengue	6.080	30	6.110	10,0
Chuvas de Verão	2.758	-	2.758	4,5
Circuito Municipal de Cultura e Jornada do Patrimônio	900	-	900	1,5
Obras	750	14	764	1,2
Táxi Preto	491	-	491	0,8
Conselho Participativo	460	-	460	0,7
Direitos Humanos	404	-	404	0,7
Educação	382	-	382	0,6
Primeira Infância	69	-	69	0,1
<b>Veiculadas em 2015</b>	<b>29.843</b>	<b>116</b>	<b>29.958</b>	<b>48,8</b>
Cidade	3.570	25.392	28.962	47,2
Aniversário de São Paulo	858	109	967	1,6
Carnaval de Rua de São Paulo	338	152	490	0,8
Lei de Responsabilidade Fiscal	-	478	478	0,8
Avaliação Impacto Ações PMSP	-	264	264	0,4
Conselhos Tutelares	199	-	199	0,3
Serviços	19	-	19	0,0
<b>Veiculadas em 2016</b>	<b>4.984</b>	<b>26.395</b>	<b>31.379</b>	<b>51,2</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>34.827</b>	<b>26.511</b>	<b>61.338</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Relatórios de Investimento em Publicidade DOCs 27.07.16 e 25.01.17

152 "O Poder Executivo publicará e enviará ao Poder Legislativo, no máximo 30 (trinta) dias após o encerramento de cada semestre, relatório completo sobre os gastos publicitários de administração direta e indireta, para fins de averiguação do cumprimento do disposto no parágrafo 1º, do artigo 37, da Constituição da República."



Os valores divulgados referem-se à totalidade das despesas liquidadas no período, independentemente de terem sido empenhadas e realizadas no próprio exercício ou no anterior, em inobservância ao princípio da competência dos exercícios.

No início de 2016, por exemplo, foram liquidadas formalmente no SOF da PMSP cerca de R\$ 30,0 milhões de despesas com publicidade efetivamente produzidas ou veiculadas ao final de 2015.

Note-se que o MCASP 6ª edição trata tais despesas como “em liquidação”<sup>153</sup>.

## 8.8 - INFORMAÇÕES SOBRE A EXECUÇÃO DOS CONTRATOS

As informações requeridas no art. 16 da Lei Federal nº 12.232/10<sup>154</sup> foram divulgadas no site da PMSP:

<http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/administracao/Paginas/Investimentos-Detalhados-2016.aspx>

Todavia, não houve divulgação das informações sobre valores pagos pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação, em inobservância ao parágrafo único do art. 16 da Lei Federal nº 12.232/10.

## 8.9 - COMPETÊNCIAS

A atribuição de competências para gerenciar e administrar as dotações orçamentárias concernentes às publicações de interesse do Município deve ser regularizada na Lei Orçamentária para 2018.

153 Item 2.3.5.3 da Parte II do MCASP: “Segundo o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, a liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, ou seja, é a verificação de um passivo exigível já existente.

Em alguns casos, pode ser que ocorra uma lacuna temporal significativa entre a entrega do bem, serviço ou fonte de origem daquele crédito e a efetiva liquidação do crédito orçamentário. Nesses casos, também é necessário o registro da etapa entre o empenho e a liquidação chamada “em liquidação”, etapa essa que evidencia a ocorrência do fato gerador da variação patrimonial diminutiva (VPD), com o surgimento de um passivo exigível, e a não ocorrência da liquidação da despesa orçamentária.”

154 “Art. 16. As informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, serão divulgadas em sítio próprio aberto para o contrato na rede mundial de computadores, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados.

Parágrafo único. As informações sobre valores pagos serão divulgadas pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação.”



Com a edição do Decreto Municipal nº 55.583/14, a Coordenação de Publicidade, que tem por atribuição gerenciar e administrar as dotações orçamentárias concernentes às publicações de interesse do Município e publicidade legal, foi transferida da Secretaria Executiva de Comunicação – SECOM para a Secretaria do Governo Municipal – SGM.

Todavia, o Anexo da Lei Municipal nº 16.334/15 (Lei Orçamentária para 2016) definiu que a atribuição de gerenciar e administrar as dotações orçamentárias concernentes às publicações de interesse do Município é da Secretaria Municipal de Comunicação e Informação Social.

Adicionalmente ao conflito entre as peças legais, cumpre notar que o Decreto Municipal nº 46.957/06 já havia transferido para a SECOM as atribuições da Secretaria Municipal de Comunicação e Informação Social.

Note-se que não foram promovidos ajustes na Lei Orçamentária para 2017. <http://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/uploads/2017/Volume2LegislacaoAtribuicao.pdf>



## 9 - APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS

### 9.1 - EDUCAÇÃO

Os Municípios devem aplicar, anualmente, 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme artigo 212<sup>155</sup> da Constituição Federal (CF).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei Federal nº. 9.394/96, em seu artigo 69<sup>156</sup>, prevê, ainda, que os Municípios devem aplicar, anualmente, 25% ou o que constar em suas Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

A Lei Orgânica do Município de São Paulo (LOM), por sua vez, estabelece em seu artigo 208<sup>157</sup>, que o Município aplicará, anualmente, no mínimo 31% da receita resultante de impostos, incluindo a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, da educação infantil e inclusiva.

A LDB e a Lei Municipal nº. 13.245/01, com as alterações da Lei Municipal nº. 15.963/14, definem as despesas que poderão ser consideradas no cômputo do percentual das receitas destinadas à educação.

Além das receitas oriundas de impostos e transferências, o Município recebe recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela Lei Federal nº. 11.494/07, com as alterações das Leis Federais nºs. 12.695/12 e 12.837/13, e regulamentado pelo Decreto Federal nº. 6.253/07.

155 Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

156 Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

157 Art. 208. O Município aplicará, anualmente, no mínimo 31% (trinta e um por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, da educação infantil e inclusiva.



A aplicação dos recursos do Fundeb está prevista no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com a redação dada pela Emenda Constitucional nº. 53/06, no artigo 60, incisos IV<sup>158</sup> e XII<sup>159</sup>.

Os recursos dos Fundos devem ser utilizados em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no artigo 70 da Lei Federal nº. 9.394/96 (texto do artigo 21, caput, da Lei Federal nº. 11.494/07).

O acompanhamento e controle social sobre a distribuição, transferência e aplicação dos recursos do Fundeb devem ser realizados pelos conselhos especificamente criados para esse fim, conforme consta do artigo 24<sup>160</sup> da Lei Federal nº. 11.494/07.

A Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) publicou, no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) de 30.1.2017, os demonstrativos (sobre dados ainda não definitivos) de aplicação dos recursos na educação relativos ao exercício de 2016, sendo procedida a respectiva análise no TC nº 72.000.803.17-68, que acompanha estes autos.

### **9.1.1 - Publicação dos Demonstrativos (prazo)**

Os Demonstrativos das Receitas e Despesas com Educação (bimestrais e anual), do exercício de 2016, foram publicados nos prazos legais, de acordo com o estabelecido na LOM – artigo 209 (trinta dias após o encerramento do semestre) e na LDB – artigo 72 (trinta dias após o encerramento do bimestre).

158 Art. 60, Inciso IV – os recursos recebidos à conta dos Fundos instituídos nos termos do inciso I do caput deste artigo serão aplicados pelos Estados e Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

159 Art. 60, inciso XII – proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

160 Art. 24.O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.



## 9.1.2 - Tomada de Contas: Constituição Federal – 25% e Lei Orgânica do Município – 31%

### a) Receitas consideradas

A receita considerada para efeito de cálculo do valor mínimo a ser aplicado no ensino fundamental, na educação infantil e na educação inclusiva totalizou **R\$ 33.729.045.773**.

Para efeito de cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal, devem ser aplicados 25% do total das receitas consideradas, ou seja, R\$ 8.432.261.443. Para o cumprimento do artigo 208 da Lei Orgânica do Município, devem ser aplicados 31% das receitas, compreendendo R\$ 10.456.004.190, segundo cálculos da Auditoria.

### b) Despesas consideradas

No exercício de 2016, as despesas com o Ensino Fundamental e a Educação Infantil (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) somaram **R\$ 11.291.054.962** e os gastos adicionais relacionados à Educação Inclusiva foram de **R\$ 1.716.817.246**, perfazendo o total de **R\$ 13.007.872.208** aplicados à educação, no geral, apurados pela Auditoria. O total correspondente publicado pela PMSP somou **R\$ 13.193.686.956**.

A diferença de **R\$ 185.814.748** a mais no total publicado pela PMSP decorre, principalmente, da apropriação de despesas com Educação Inclusiva (Cultura e Esportes) não aceitas pela Auditoria e do equívoco por parte da PMSP em não aplicar o coeficiente de rateio nas despesas com operação dos CEUs.

As despesas consideradas na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, educação infantil e educação inclusiva foram analisadas com base nos valores liquidados somados aos restos a pagar não processados com disponibilidade financeira, conforme preceitua a Portaria STN nº. 533/14.

As diferença de **R\$ 185.814.748** entre o apurado pela Auditoria e o demonstrativo da PMSP (1,43% da totalidade dos gastos apurados) deve-se, principalmente, a:



#### Manutenção e Desenvolvimento de Ensino:

- Educação Básica: + R\$ 106.018.905 (valor da PMSP superior ao da Auditoria) – decorre, fundamentalmente, da não consideração, por equívoco da PMSP, do rateio referente a despesas com o CEU, especificamente no item manutenção e operação dos CEUs (atividade 2851);
- Encargos (MDE): + R\$ 28.088.005 (valor da PMSP superior ao da Auditoria) – Decorre, basicamente, da diferença entre os coeficientes de rateio (apropriação dos gastos com pessoal da SME) calculados pela PMSP e pela Auditoria.

#### Educação Inclusiva:

- **Esportes:** + R\$ 81.316.599 (valor da PMSP superior ao da Auditoria) – Esse montante de despesas com Desporto Comunitário foi considerado na integralidade pela PMSP sem aplicação de rateio, sendo que a Lei Municipal 13.245/01, artigo 3º inciso VII, estabelece como despesa a “...implantação e manutenção de clubes-escola que estejam formalmente considerados como parte da educação inclusiva em apoio à rede municipal de ensino” (g.n.). Considerando que Projeto Clube Escola tem ação relacionada à população, nos termos do Decreto Municipal nº 54.944/14, no artigo 2º inciso III “otimizar o potencial dos equipamentos esportivos administrados pela Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação, em prol da população paulistana” (g.n.). Em função do exposto, o valor foi integralmente desconsiderado pela Auditoria como despesa com educação inclusiva;
- **Cultura:** + R\$ 11.505.506 (valor da PMSP superior ao da Auditoria) – As despesas com Difusão Cultural, no montante total de R\$ 16.440.723, foram consideradas sem aplicação de rateio pela PMSP, enquanto a Auditoria considerou o montante de 30% desse total, ou seja, R\$ 4.932.217. Esse rateio (utilizado em 2014, conforme justificativas apresentadas no TC nº 72.000.465.15.75) decorre do fato de que a utilização das bibliotecas se dá por alunos e pela população em geral, cabendo ser considerada como despesa somente o valor relativo aos alunos, conforme prevê a Lei Municipal nº 13.245/01



artigo 3º inciso VII “...implantação e manutenção de bibliotecas públicas que estejam formalmente consideradas como parte da educação inclusiva” (g.n.)

Demais diferenças decorrem de pequenas divergências, não representativas, onde o total da PMSP foi menor que o apurado pela Auditoria, sendo tais ocorrências atribuídas à atualização do SOF e a diferenças nos coeficientes de rateio calculados pela PMSP e pela Auditoria.

No exercício de 2016, a PMSP alocou 40% dos gastos com inativos da educação como despesas constitucionais (25%), nos termos da alteração promovida pela Lei Municipal nº 15.963/14 no artigo 3º da Lei Municipal nº 13.245/01. Na educação inclusiva, foi considerado apenas 19% dos gastos com inativos (quando a referida lei previa a alocação de até 60% (complementarmente ao que foi considerado nos gastos constitucionais). Tal redução seria uma antecipação da pretensa situação futura de exclusão total dos gastos com inativos na compilação dos gastos com educação no município de São Paulo, o que se alinha com o Acórdão, proferido em 26.11.2013 no processo TC nº. 72.002.292/08-09.

As maiores despesas para Educação Infantil e Ensino Fundamental (MDE), por ordem de grandeza, referem-se a:

- ✓ *Remuneração dos Profissionais do Magistério (31%):* atender às despesas com a remuneração dos professores e especialistas do ensino fundamental e da educação infantil em efetivo exercício no magistério.
- ✓ *Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Ensino (22%):* garantir o funcionamento regular e a manutenção das Escolas Municipais de Ensino Fundamental (Emefs), de Educação Infantil (Emeis) e de Educação Bilíngue para Surdos (Emebs), Centros de Educação Infantil (CEIs), Centros de Educação e Cultura Indígena (CECIs) e Centros Integrados de Educação de Jovens e Adultos (CIEJAs).
- ✓ *Operação e Manutenção de CEIs e Creches da rede conveniada e outras modalidades de parcerias (15%):* atender as despesas com convênios



destinados ao atendimento às crianças na faixa etária correspondente, bem como as despesas com locações de imóvel dos prédios onde funcionam os CEIs da Rede Indireta;

- ✓ *Obrigações e contribuições patronais:* (10%) despesas orçamentárias com encargos que a administração tem pela sua condição de empregadora, e resultantes de pagamento de pessoal ativo, inativo e pensionistas, tais como Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e contribuições para Institutos de Previdência.

Na educação inclusiva, as maiores despesas foram com Aposentadorias e pensões (26%), Operação e manutenção dos Espaços de convivência e fortalecimento de vínculos - crianças, adolescentes, jovens (19%), Compensações tarifárias do sistema de ônibus (16%) e as despesas com Alimentação e Nutrição Escolar (Leve Leite) (15%).

### c) Cálculo dos percentuais

O Município de São Paulo aplicou, em 2016, **28,70%** da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e da educação infantil (MDE) e **33,79%** quando consideradas também as despesas com a educação inclusiva, conforme apurado pela Auditoria.

Pelos dados publicados pela PMSP esses percentuais foram, respectivamente, **28,57%** e **33,85%**.

Considerado eventual cancelamento de restos a pagar, não haverá impacto sobre o atingimento dos limites legais no exercício de 2016.

Os percentuais aplicados na educação, sintetizados acima, foram calculados a partir das receitas apuradas no **item 9.1.2 a** e das despesas apuradas no **item 9.1.2 b**, sendo deduzidos, do total de despesas, os valores correspondentes ao acréscimo do Fundeb (Receitas – contribuições), aos rendimentos financeiros do



fundo no exercício e ao eventual custeio de despesas com o superávit financeiro do exercício anterior.

Para essas deduções, a Auditoria chegou ao valor de R\$ 1.610.945.661, dos quais, R\$ 1.533.004.069 são relativos ao acréscimo resultante das transferências do Fundeb de 2016 (recebimentos menos contribuições), R\$ 20.149.468 referem-se aos rendimentos financeiros efetivos do Fundo no exercício e, ainda, R\$ 37.792.124 do saldo financeiro anterior (embora não tenha havido abertura de crédito adicional). A Auditoria **considerou** este valor, pois as receitas do Fundeb em 2016 foram **inferiores** às despesas, o que implica a obrigatória **utilização** do superávit remanescente, para adequada cobertura dos gastos.

A Auditoria procedeu, por fim, à apuração dos limites de gastos, considerando apenas os valores liquidados, verificando, nessas condições, que os limites legais permaneceriam atingidos. Assim, mesmo que haja o cancelamento integral dos restos a pagar referentes a 2016, os limites de gastos com a educação no exercício permanecerão cumpridos.

### 9.1.3 - Tomada de Contas: Fundeb

#### a) Demonstrativo do Fundeb

No exercício, a PMSP recebeu R\$ **3.451.517.070** de transferências do Fundeb e contribuiu com **R\$ 1.898.513.002** para o Fundo, sendo que o resultado líquido das transferências do Fundeb foi o acréscimo de **R\$ 1.533.004.069**.

A Auditoria apurou que o percentual dos recursos do Fundeb (ingressos em 2016) aplicado na remuneração dos profissionais do magistério foi de **100%**.

Do total de recursos do Fundeb disponíveis em 2016 (ingressos no exercício mais saldo anterior), restou aplicar **R\$ 53.100.617** em despesas com o ensino fundamental e a educação infantil, sendo este o saldo financeiro recomposto efetivo em 31.12.2016, segundo cálculo da Auditoria.



Não foi comprovada a abertura de crédito adicional no montante de **R\$ 90.892.741**, correspondente ao superávit financeiro em 31.12.2015 (calculado pela Auditoria), infringindo, desse modo o estabelecido no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº. 11.494/07 (**infringência**).

Procedidas às verificações do fluxo financeiro do Fundeb em 2016, tem-se que:

- ✓ a PMSP **recebeu R\$ 3.451.517.070** de transferências do Fundeb e **contribuiu com R\$ 1.898.513.002** para o Fundo, sendo que o resultado líquido das transferências do Fundeb foi o **acréscimo de R\$ 1.533.004.069**;
- ✓ o percentual dos recursos do Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais do Magistério foi de **100,00%** pelos cálculos da Auditoria.

O saldo dos recursos (recebidos em 2016 e de exercícios anteriores) a aplicar no 1º trimestre do exercício seguinte foi de **R\$ 53.100.617**, representando 1,58% das transferências recebidas em 2016, (cálculos da auditoria) cumprindo-se o limite de 5% estabelecido no parágrafo 2º.<sup>161</sup> do artigo 21 da Lei Federal nº. 11.494/07, que regulamenta a questão do Adicional do Fundeb.

Não foi comprovada a utilização do adicional de exercícios anteriores de **R\$ 90.892.741**, correspondente ao superávit financeiro em 31.12.2015, pelos cálculos da Auditoria, infringindo, desse modo o estabelecido no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº. 11.494/07, tendo em vista a não abertura de crédito adicional (**infringência**).

O saldo financeiro dos recursos do Fundeb recomposto efetivo em 31.12.2016 é de **R\$ 53.100.617**.

161 Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.  
(...)

§ 2º. Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.



## b) Acompanhamento e Controle Social

Foi apresentado o Relatório de Análise da Prestação de Contas do Fundo referente ao exercício de 2016, conforme ata de reunião do CACS Fundeb realizada em 14/02/2017.

### 9.1.4 - Eficácia dos controles

Os controles exercidos sobre os gastos com a Educação merecem ser aperfeiçoados, havendo necessidade de:

- favorecer a transparência das despesas realizadas planejando dotações que evidenciem a apropriação dos gastos de acordo com cada modalidade de ensino (educação infantil, ensino fundamental, ensino de jovens e adultos, ensino médio e universidade aberta) tendo em vista a diversificação da atuação municipal e os controles necessários e específicos que envolvem a demonstração dos gastos com Educação. **(recomendação)**
- elaborar demonstrativo com memória de cálculo dos rateios e índices de apropriação parcial de despesas com educação, com detalhamento do código das dotações completas envolvidas, critérios/parâmetros utilizados, além das justificativas legais, que respaldem os números apresentados no Demonstrativo de Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. **(recomendação)**



## 9.2 - SAÚDE

Os gastos com Saúde, consideradas as despesas liquidadas no exercício de 2015, foram de 22,4% da receita, estando, portanto, acima do mínimo exigido de 15%.

A Lei Complementar nº 141/12, que regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal, dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde e estabelece os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados aos seus respectivos Municípios.

O art. 35 da Lei Complementar nº 141/12 determina que as receitas correntes e as despesas com ações e serviços públicos de saúde serão apuradas e publicadas em demonstrativo próprio, que acompanhará o RREO, devendo ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre conforme preconiza a Lei Complementar nº 101/2000.

A Prefeitura publicou em 31.01.2017 o Demonstrativo da Aplicação dos Recursos na Saúde provisório, relativo ao exercício de 2016. O resumo dos dados publicados está reproduzido a seguir:

Quadro 9.2.1 - Aplicação dos Recursos na Saúde

Em R\$

<b>A. Receitas Decorrentes de Impostos</b>				<b>33.707.949.671,87</b>
<b>Despesas</b>	<b>Valores empenhados</b>	<b>Valores liquidados</b>	<b>Restos a pagar não processados</b>	
<b>B. Despesas com saúde (B1 + B2)</b>	<b>10.170.127.509,58</b>	<b>9.964.306.727,33</b>	<b>205.820.782,25</b>	
<b>B1. Despesas Integrantes do Limite Constitucional</b>	7.669.089.619,31	7.550.541.464,39	118.548.154,92	
<b>B2. Despesas Não Integrantes do Limite Constitucional</b>	2.501.037.890,27	2.413.765.262,94	87.272.627,33	
<b>Percentual de Aplicação (B1 / A)</b>	<b>22,75%</b>	<b>22,40%</b>	-	

Fonte: DOC de 31.01.17

Os quadros publicados no DOC estão de acordo com o previsto no MDF, 6ª edição, item "03.12.06.03 Municípios".



O Demonstrativo dos gastos com saúde pública foi publicado provisoriamente, com informações preliminares, sujeitas a republicações.

A Auditoria obteve as seguintes constatações ao confrontar os valores publicados no demonstrativo com os dados do Sistema Ábaco / SOF e as memórias de cálculo da PMSP:

### **9.2.1 - Demonstrativo da receita**

De acordo com os cálculos da Auditoria, as receitas decorrentes de impostos totalizam R\$ 33.707.949.671,87, coincidindo com os valores apresentados pela PMSP.

### **9.2.2 - Demonstrativo da despesa**

A Prefeitura publicou o Demonstrativo das Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde com valores de despesas empenhadas e liquidadas.

Conforme dispõe a Lei Complementar nº 141/2012, artigo 24, para efeito de cálculo serão consideradas:

I – as despesas liquidadas e pagas no exercício; e

II – as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.

Assim, devem ser utilizados os recursos liquidados e acrescidos, quando se trata do final do exercício, das despesas inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa do Fundo de Saúde, que no caso do Município de São Paulo não foi constituído corretamente, conforme item 9.2.7.

Desse modo, nos cálculos da auditoria, foram utilizados apenas os valores liquidados, pela falta de evidenciação da disponibilidade de caixa ao final do exercício, diante da não constituição correta do Fundo Municipal de Saúde.



### **9.2.3 - Despesas com recursos próprios e percentual de aplicação - Lei Complementar nº 141/12**

O montante da despesa liquidada vinculada à Lei Complementar nº 141/12 totalizou R\$ 7.550.541.464,39.

Confrontamos os valores apresentados pela PMSP com os dados do Sistema Ábaco / SOF e verificamos que são coincidentes.

A despesa com o PASEP foi indevidamente incluída como parte das despesas vinculadas à LC 141/12, porém não alterou a constatação de que a aplicação em ações e serviços de saúde ficou acima do percentual mínimo exigido.

A PMSP considera a despesa com o PASEP como parte das despesas vinculadas à Lei Complementar 141/12 que compõem o limite constitucional. Essa despesa deve ser excluída desse computo pelos seguintes motivos:

- A Constituição Federal de 1988 desvinculou as contribuições do PIS/PASEP das contas individuais de seus beneficiários, destinando o montante de sua arrecadação ao financiamento do seguro-desemprego e à concessão de abono anual aos empregados que percebem até dois salários mínimos por mês;
- A contribuição ao PIS/PASEP é apurada com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas pelas pessoas jurídicas de direito público interno (Lei Federal nº 9.715/98, Art. 2º, III);
- Embora possua a natureza de encargo social em razão da destinação do programa, a contribuição para o PIS/PASEP não apresenta a natureza específica de encargo trabalhista sobre a folha de pessoal ou encargo sobre as despesas com pessoal do serviço público. Dessa forma não é possível vincular diretamente essa contribuição ao salário do servidor, como ocorre com as contribuições de natureza previdenciária. Ressalva-se que para as Fundações Públicas a base de cálculo do PIS/PASEP continua sendo a folha de salários;



- Os encargos sociais incidentes sobre o salário dos servidores vinculados à saúde e à educação são considerados despesas com saúde e educação respectivamente para fins de limite. No caso da contribuição ao PIS/PASEP, mesmo sendo encargo social, não há como identificar qual valor se refere aos servidores da saúde e da educação;
- Um dos objetivos da LRF é o controle da despesa com pessoal e para tal, define os limites da despesa total com pessoal e as ações para que essa despesa se mantenha dentro dos limites. Como a contribuição não se vincula à folha de salários, a redução dessa despesa não depende da ação do administrador, visto que a única forma de redução seria a diminuição de receitas;

Ainda sobre o assunto, outros Tribunais de Contas vão ao encontro desse entendimento. O Tribunal de Contas do Mato Grosso em 2011 respondeu uma consulta ao prefeito da cidade de Sinop dizendo que esses valores não podem ser incluídos no cômputo das despesas com educação e saúde (Resolução de Consulta 60/2011) <sup>162</sup>. Seguindo a mesma linha, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo emitiu em 15/12/2015 uma deliberação a todos os seus jurisdicionados informando que o PASEP não será mais considerado nas despesas de educação e saúde (TC-A-023996/026/15) <sup>163</sup>.

Salientamos, no entanto, que a utilização dos valores de contribuições para o PIS/PASEP como parte das despesas vinculadas à LC 141/12 não altera o fato de que a aplicação em ações e serviços de saúde ficou acima do percentual mínimo exigido.

162 O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, nos termos dos artigos 1º, inciso XVII, 48 e 49, todos da Lei Complementar nº 269/2009 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso) e dos artigos 29, inciso XI, e 81, inciso IV, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), resolve, por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e de acordo com o Parecer nº 5.980/2011 do Ministério Público de Contas, em responder ao consulente que o valor da despesa apropriada como PASEP, independente ou não de ter sua base de cálculo originada de receitas e transferências utilizadas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Ações e Serviços de Saúde, não pode ser incluído nos limites constitucionais de aplicação de despesas com a Educação e Saúde.

163 A partir de 1º de janeiro de 2017 as despesas com o PASEP não mais serão incluídas nos gastos com pessoal e nas aplicações do ensino e da saúde de todos os Jurisdicionados, inclusive do Governo Estadual, impondo-se, em consequência, o adequado planejamento, notadamente, nas respectivas peças orçamentárias.



A fonte 00, utilizada para classificar o projeto 3366 - Construção e Instalação de Hospitais, está incorreta. Deveria ser utilizada a fonte 08, pois se trata de recursos vinculados.

Com relação ao projeto 3366 - Construção e Instalação de Hospitais, fonte 00, com valores empenhados de R\$ 31.000.000,00 e liquidados de R\$ 30.998.324,84, excluída da base de cálculo dos gastos com saúde, entendemos que sua classificação deveria ser feita na fonte 08 - recursos vinculados, por tratar-se de recurso proveniente da alienação de imóvel que possui destinação específica<sup>164</sup>.

#### **9.2.4 - Apuração do fator de rateio de outros encargos apropriados**

Não há segregação orçamentária dos gastos com encargos sociais dos servidores da saúde, contrariando o princípio orçamentário da Especificação, Especialização ou Discriminação e a LC 141/2012.

As despesas do órgão 28 (Encargos Gerais do Município), fonte 00, atividades 6821 (Obrigações e Contribuições Patronais), 6822 (Benefícios a Servidores Ativos) e 6825 (Contribuição Formação Patrimônio Servidor Público – PASEP), são apropriadas como gastos vinculados à Lei Complementar nº. 141/12 que compõem o limite constitucional por meio de rateio.

O fator de rateio é calculado com base nos gastos do Fundo Municipal de Saúde com pessoal em relação à despesa total da PMSP (administração direta) com pessoal (natureza de despesa 31901100 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil).

Entendemos que essa forma de apropriar os gastos com encargos sociais dos servidores da saúde na despesa que compõe o limite constitucional prejudica o percentual apurado, pois não temos um valor exato desse gasto, denotando falta de planejamento orçamentário.

<sup>164</sup> Lei 16.152/15 – art. 3º Os recursos obtidos com a alienação do imóvel municipal objeto desta lei deverão ser destinados ao Fundo Municipal de Saúde para construção do hospital da Vila Brasilândia.



Com isso, está sendo infringido o princípio orçamentário da Especificação, Especialização ou Discriminação<sup>165</sup>. Esse fato também contraria o artigo 14 da Lei Complementar 141/12<sup>166</sup>. A lei determina que o FMS (órgão 84) seja uma unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ou seja, toda ação em saúde deve estar contida nele.

#### **9.2.5 - Despesas não associadas à Lei Complementar nº. 141/12**

Além das aplicações definidas pela Lei Complementar nº. 141/12, o município aplica em saúde recursos provenientes de transferências da União e do Estado, destinados a atender ações e serviços de saúde. Esses recursos são movimentados em contas bancárias divididas em dois grupos básicos, conforme o tipo de repasse: fundo a fundo e convênios. Os repasses fundo a fundo são efetuados pelo Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal, mensalmente, de forma regular e automática, destinados à atenção à saúde no âmbito do município.

Há também os gastos com saúde que não atendem ao princípio do Acesso Universal e que, portanto, devem ser excluídos da base de cálculo.

O montante da despesa liquidada não vinculada à Lei Complementar nº. 141/12 totalizou R\$ 2.413.765.262,94 no exercício de 2016.

Confrontamos os valores publicados pela PMSP com os dados do Sistema Ábaco / SOF e constatamos sua regularidade.

165 As receitas e as despesas devem aparecer de forma discriminada, de tal forma que se possa saber, pormenorizadamente, as origens dos recursos e sua aplicação. Como regra clássica tinha o objetivo de facilitar a função de acompanhamento e controle do gasto público, pois inibe a concessão de autorizações genéricas (comumente chamadas de emendas curinga ou "rachadinhas") que propiciam demasiada flexibilidade e arbítrio ao Poder Executivo, dando mais segurança ao contribuinte e ao Legislativo. A Lei nº 4.320/64 incorpora o princípio no seu art. 5º: "A Lei de Orçamento não consignará dotações globais para atender indiferentemente as despesas..." (Em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/cidadao/entenda/cursopo/principios.html>>. Acesso em: 24 de fevereiro de 2017).

166 Art. 14. O Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ressalvados os recursos repassados diretamente às unidades vinculadas ao Ministério da Saúde.



## 9.2.6 - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS

Não houve inclusão dos dados do terceiro e do sexto bimestre no SIOPS, ficando o município sujeito a penalidades quanto a recebimento de recursos do Governo Federal.

O SIOPS, previsto na Lei Complementar nº 141/12, Decreto nº 7.827/12 e Portaria MS/GM nº 53/13, é um sistema que disponibiliza informações sobre despesas em saúde, alimentado pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

Os dados são transmitidos para o banco de dados do sistema pela internet e geram indicadores de forma automática, entre eles o percentual de recursos próprios aplicados em ações e serviços públicos de saúde.

A 6ª Edição do MDF também prevê a utilização do SIOPS, no item 03.12.01<sup>167</sup>.

A portaria MS/GM nº 53/13 prevê que o SIOPS será de envio bimestral. Constatamos que a SMS enviou ao Ministério da Saúde as informações de saúde referentes ao primeiro, segundo, quarto e quinto bimestre do exercício de 2016. No entanto, constatamos que o terceiro e o sexto bimestre encontram-se pendentes de envio, o que poderá causar penalidades ao município por parte do Ministério da Saúde, conforme previsto no Decreto nº 7.827/12.<sup>168</sup> De acordo com a portaria MS/GM nº 53/13, o prazo de envio dos dados do SIOPS é 30 dias após o encerramento do bimestre<sup>169</sup>.

<sup>167</sup> O Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde (...) realizará o cálculo automático dos recursos mínimos aplicados em ações e serviços públicos de saúde previstos na Lei Complementar nº 141, de 2012, que deve constituir fonte de informação para elaboração dos demonstrativos contábeis e extracontábeis

<sup>168</sup> Art. 18. As transferências voluntárias da União serão suspensas:

I - quando constatado o descumprimento da aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde pelos Estados e Municípios; e

II - na ausência de declaração e homologação das informações no SIOPS, transcorrido o prazo de trinta dias da emissão de notificação automática do Sistema para os gestores a que se refere o art. 4º.

<sup>169</sup> Art. 15. O prazo para declaração, homologação e transmissão dos dados é de até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, observado o disposto no art. 52 da Lei Complementar nº 101, de 2000.



### 9.2.7 - Situação contábil do Fundo Municipal de Saúde

O Fundo Municipal de Saúde não foi corretamente implementado, contrariando o disposto na Lei Municipal nº 13.563/03, Decreto Municipal nº 44.031/2003 e Lei Complementar nº 141/12.

O Fundo Municipal de Saúde é elemento constitutivo do SUS e sua implementação está prevista na Lei Complementar nº 141/12, artigo 14, que dispõe que o Fundo constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde.

No âmbito do município de São Paulo, a Lei Municipal nº. 13.563/03 e o Decreto Municipal nº 44.031/03 dispõem sobre o FMS.

O FMS, de natureza contábil e gestão autônoma a cargo da SMS, tem como objetivo criar condições financeiras e de gerenciamento de recursos destinados ao desenvolvimento de ações e serviços de saúde, executados e coordenados pela SMS para implantação, consolidação e manutenção do Sistema Único de Saúde.

Segundo o art. 5º, § 1º, da Lei Municipal nº. 13.563/03, todos os recursos destinados ao Fundo deverão ser contabilizados como receita orçamentária municipal, em rubrica específica, e a ele alocadas dotações na lei orçamentária. Já o § 2º define que as receitas devem ser repassadas pela Secretaria de Finanças, após sua arrecadação, mediante depósito em conta corrente específica da SMS/FMS em percentuais definidos na Lei Orçamentária Anual, de acordo com as disposições constitucionais.

Constatamos que o Fundo Municipal de Saúde não foi operacionalizado de acordo com o disposto nas legislações referidas, visto que o mesmo é contabilizado apenas pelas despesas, não demonstrando a movimentação de todas as receitas vinculadas.

Sem a demonstração das receitas, não é possível verificar a disponibilidade de caixa e a vinculação de recursos, em descumprimento às regras estabelecidas



no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50 da Lei Complementar nº 101/00<sup>170</sup>.

Essa situação tem sido objeto de análise e apontamento em auditorias anteriores e consta como Recomendação nos Relatórios das Contas do Executivo Municipal desde o exercício de 2004.

---

<sup>170</sup> Lei Complementar nº 101/2000, Art. 8º - Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.  
Art. 50, inciso I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;



## **10 - FUNÇÃO EDUCAÇÃO**

### **10.1 - Introdução**

A função Educação é exercida em consonância com a Constituição Federal, com os preceitos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) – Lei Federal nº 9.394/96, com as diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei Federal nº 13.005/14 e do Plano Plurianual (PPA) de 2014-2017 – Lei nº 15.949/13.

O Município de São Paulo atua prioritariamente na Educação Infantil (EI) e no Ensino Fundamental (EF), detendo uma pequena participação no Ensino Médio (EM), com um contingente aproximado de 79 mil servidores, quase 1 milhão de alunos, 3,5 mil unidades escolares e um orçamento superior a R\$ 11 bilhões.

#### **10.1.1 - Planejamento**

##### **a) Plano Plurianual – PPA 2014-2017**

O principal programa de governo da função Educação, “Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação”, representa cerca de 89% dos recursos empenhados na função Educação em 2016. O quadro 10.1 apresenta comparativo das metas financeiras definidas no Plano Plurianual 2014-2017 com o percentual executado no período.

No exercício de 2016 foram empenhados 109,8% dos recursos previstos para o ano no PPA 2014-2017 para o programa “Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação”, atingindo a meta financeira proposta e acumulando 76,4% do previsto para o período de 2014-2017.



Quadro 10.1 - Plano Plurianual (PPA) 2014-2017

Programa	2014		2015		2016		2017		Total (2014-2017)	
	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado até 2015 (%)						
Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação	4.767,2	101,7	5.261,5	103,4	5.619,6	109,8	5.899,9		21.548,2	76,4

Fonte: Planejado: PPA 2014-2017 - Lei Municipal nº 15.949/13. Empenhado: Sistema Ábaco 31.12.16.

Obs.: No valor empenhado não foi considerado o valor referente à atividade 2856 – Remuneração dos profissionais, em razão de não haver previsão no PPA para essa despesa no Programa Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação.

A SME englobou, a partir de 2014, em um único programa (Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação) vários dos programas que existiam em 2013, que passaram a ser projetos e atividades do novo programa criado, e a partir de 2015 incluiu também os valores correspondentes à remuneração dos profissionais de educação. Com o objetivo de detalhar o programa em análise, demonstramos a seguir a sua composição, por meio dos principais projetos e atividades:

Quadro 10.2 – 2014-2017 - Programa Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação

Projeto Atividade	2014		2015		2016		2017		Total (2014-2017)	
	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado até 2015 (%)						
Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Ensino	1.604,1	115,1	1.628,0	119,4	1.964,5	129,1	2.299,9		7.496,5	84,4
Operação e Manutenção de CEIs e Creches da rede conveniada e outras modalidades de parcerias	1.016,6	116,0	1.146,2	124,5	1.316,9	132,7	1.385,3		4.865,0	89,5
Operação e Manutenção dos Centros Educacionais Unificados	187,9	170,2	200,2	178,7	406,5	85,3	621,4		1.416,0	72,3
Construção de Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEI	55,0	134,8	183,6	25,2	0,0	0,0	32,7		271,3	54,5
Construção de Centros de Educação Infantil - CEI	378,2	30,8	468,8	40,8	329,9	14,9	82,5		1.259,4	28,3
Construção, reforma e ampliação de Centros Educacionais Unificados - CEU	231,5	13,2	244,2	31,4	144,3	36,8	0,0		620,0	25,9
Construção, reforma e ampliação de equipamentos educacionais	71,3	75,4	75,4	17,5	79,5	1,5	83,3		309,5	22
Fornecimento de Uniformes e Material Escolar	67,6	186,6	71,6	305,9	75,4	85,8	79,4		294,0	139,4
Alimentação Escolar	514,1	98,2	554,1	79,6	596,5	87,7	642,5		2.307,2	63,7
Leve-Leite	142,1	202,1	150,4	202,4	158,5	195,7	166,7		617,6	146
<b>Subtotal</b>	<b>4.268,4</b>	<b>106,3</b>	<b>4.722,5</b>	<b>106,3</b>	<b>5.072,0</b>	<b>111,6</b>	<b>5.393,7</b>		<b>19.456,5</b>	<b>78,2</b>
Outros	498,9	62,3	539	78,2	547,6	93,1	506,2		2.091,7	59,4
<b>Total do programa</b>	<b>4.767,3</b>	<b>101,7</b>	<b>5.261,5</b>	<b>103,4</b>	<b>5.619,6</b>	<b>109,8</b>	<b>5.899,9</b>		<b>21.548,3</b>	<b>76,4</b>

Fonte: Planejado – PPA 2014-2017, Lei Municipal nº 15.949/13. Empenhado: Sistema Ábaco em 31.12.16.

Obs.: A partir de 2015 passou a integrar este programa a despesa relativa à remuneração dos profissionais do magistério, que corresponderam a R\$ 3.745,1 milhões (2015) e R\$ 3.509,5 milhões (2016). Valores estes não considerados no cálculo do percentual empenhado em razão dessa despesa não constar com valor planejado no PPA.



Quando o programa em análise é segmentado em projetos e atividades, destaca-se, em 2016, o não alcance da meta financeira do PPA para os projetos relativos à construção e/ou reforma/ampliação de CEI, CEUs e equipamentos educacionais, para os quais foram empenhados recursos correspondentes a apenas 14,9%, 36,8%, e 1,5%, respectivamente.

#### b) Lei Orçamentária Anual 2016

O quadro a seguir apresenta a execução orçamentária dos programas de governo relativos à função Educação em 2016:

Quadro 10.3 - Lei Orçamentária Anual

(em R\$ mil)

Programas	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E=D/A)
3010 - Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação	10.501.382	10.538.396	9.679.526	9.354.945	89,1
Outros	594.769	607.338	563.342	535.683	90,1
<b>Total</b>	<b>11.096.151</b>	<b>11.145.734</b>	<b>10.242.868</b>	<b>9.890.628</b>	<b>89,1</b>

Fonte: Sistema Ábaco - data base 31.12.16.

A análise da execução orçamentária em 2016 revela que foram executados 89,1% da Lei Orçamentária Anual aprovada, principalmente no programa “Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação” que consiste nas ações para operacionalização do sistema de ensino.

Tendo em vista que o programa “Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação” engloba os principais projetos e atividades da função Educação, demonstramos no quadro 10.4 o desenvolvimento do programa na execução da Lei Orçamentária Anual em 2016.

Destaca-se do quadro a baixa execução orçamentária relacionada aos projetos de construção e/ou reforma/ampliação de CEIs (16,7%), CEUs (14,8%) e equipamentos educacionais (3,7%).

Em função da extinção, em 2014, dos programas “Educação Infantil” e “Ensino Fundamental” e da aglutinação dos projetos e atividades em um único programa “Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação”, restou prejudicada a comparação da execução orçamentária dos programas com os últimos 5 anos.



Quadro 10.4 - Lei Orçamentária Anual - 2016

3010 - Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação

(em R\$ mil)

Programas	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E=D/A)
Remuneração dos Profissionais do Magistério	3.702.328	3.702.328	3.509.459	3.509.459	94,8
Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Ensino	2.523.575	2.587.505	2.537.029	2.459.561	97,5
Operação e Manut. de CEIs e Creches da rede conveniada e outras parcerias	1.790.115	1.875.916	1.747.908	1.742.692	97,4
Alimentação Escolar	563.626	538.406	523.368	466.779	82,8
Operação e Manutenção dos Centros Educacionais Unificados	384.430	374.836	346.629	314.451	81,8
Leve-Leite	248.594	310.342	310.041	246.448	99,1
Transporte Escolar	155.368	218.744	218.235	195.250	125,7
Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE/ FNDE	108.779	135.105	109.631	84.710	77,9
Fornecimento de Uniformes e Material Escolar	171.255	69.432	64.750	59.275	34,6
Construção, reforma e ampliação de Centros Educacionais Unificados - CEU	295.803	224.635	53.101	43.872	14,8
Construção de Centros de Educação Infantil - CEI	234.134	222.605	49.024	39.208	16,7
Construção de Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEI	27.596	34.701	27.406	17.943	65,0
Construção, reforma e ampliação de equipamentos educacionais	28.786	22.031	1.230	1.074	3,7
Subtotal	10.234.388	10.316.586	9.497.812	9.180.723	89,7
Outros	266.994	221.810	181.714	174.222	65,3
Total	<b>10.501.382</b>	<b>10.538.396</b>	<b>9.679.526</b>	<b>9.354.945</b>	89,1

Fonte: Sistema Ábaco 31.12.2016.

## 10.2 - Programas de Governo

Neste tópico é avaliado o programa de governo “Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação”, que envolve as ações mais representativas da função Educação, com base nos respectivos projetos/atividades fiscalizados.

### 10.2.1 - Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação

O programa abrange todas as modalidades da Educação Básica, ou seja, a educação infantil, o ensino fundamental e médio, e visa à operacionalização e expansão da Rede Municipal de Ensino (RME) na busca da melhor qualidade e ampliação do acesso à educação, em especial, a criação de vagas para a educação infantil.



Considerando as metas físicas (somente para construções) e financeiras previstas no PPA 2014-2017 e os recursos empenhados de 2014 a 2016, ressaltamos o baixo percentual de execução dos projetos de construção de unidades escolares, conforme demonstramos a seguir:

10.5 - Melhoria da qualidade e ampliação de acesso à educação

Em R\$ (mil)

Projetos/Atividades	Medida	Físico			Financeiro		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado (em R\$)	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Ensino		-	-	-	7.496.444	33,8	84,4
Operação e Manutenção de CEIs e Creches da rede conveniada e outras modalidades de parceria		-	-	-	4.864.970	35,9	89,5
Construção, reforma e ampliação de CEUs	Unidades construídas	20	0	0	620.000	8,6	25,9
Construção de Centros de Educação Infantil - CEI	Unidades construídas	236	6,8	11,9	1.259.448	3,9	28,3
Construção de Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEI	Unidades construídas	53	11,3	37,7	271.294	10,1	54,5
Alimentação Escolar		-	-	-	2.307.253	22,7	63,7
Leve Leite		-	-	-	617.563	50,2	146
Fornecimento de Uniforme e Material Escolar		-	-	-	293.996	22	139,4
Subtotal					17.730.966	30	79,7
Outros					3.817.234	22,5	61,2
Total					21.548.199	28,6	76,4

Fonte: Físico - planejado: PPA 2014-2017 - realizado: Ofício nº 132/17 - SME-AJ.

Financeiro - planejado: PPA 2014 a 2017 - realizado: Sistema Ábaco data base 30.12.2016.

Nos itens seguintes serão apresentados os projetos e atividades que compõem o programa e que foram objeto de fiscalização no exercício de 2016.

**a) Operação e Manutenção de CEIs e Creches da rede conveniadas**

Os procedimentos de controle e fiscalização sobre a execução e a prestação de contas dos convênios para Educação Infantil permanecem deficientes, não garantindo eficiência na aplicação dos recursos públicos e efetiva qualidade educacional.

A municipalidade adota como Política de Governo a expansão de atendimento à Educação Infantil por meio da celebração de convênios com entidades interessadas em desenvolver tal atividade. A demanda reprimida por vagas para creche (de 0 a 3 anos) aproximava-se de 65 mil vagas em 31.12.2016.



Diante dessa situação a SME estabeleceu na Lei de Diretrizes Orçamentárias – 2016 a expansão de vagas por intermédio da rede conveniada, conforme exposto a seguir:

Quadro 10.6 - Expansão de vagas na rede conveniada 2016

Projetos/Atividades	Medida	Físico			Financeiro (em R\$ mil)		
		Planejado	Realizado		Planejado	Realizado	
			Ano	%		Ano	%
Operação e Manutenção de CEIs e Creches da rede conveniada e outras modalidades de parceria	expansão de vagas	28.450	23.216	81,6	1.316.937	1.747.908	132,7

Fonte: Físico - planejado: LDO 2016 - Prioridades e Metas - Lei nº 16.241/15 - realizado: Auditoria Programa de Metas TC nº 72.000.767.17.04.

Financeiro - planejado: PPA 2014-2017 - realizado: valor empenhado Sistema Ábaco data base 31.12.2016.

Conforme apurado na auditoria referente ao Programa de Metas, no exercício de 2016, ocorreu a ampliação de 33.930 matrículas, sendo 23.216 matrículas na rede conveniada e 10.714 matrículas na rede direta, podendo ser considerada superada a meta de criação de vagas.

Ao final de 2016, a rede municipal de ensino contava com 233.766 alunos matriculados nas unidades escolares conveniadas, com recursos aplicados na operação e manutenção de CEIs na ordem de R\$ 1.747,9 milhões, valor acima da meta financeira prevista.

As informações do quadro 10.6 indicam que a SME não foi eficiente na execução da expansão de vagas proposta em 2016 tendo em vista que a meta física atingiu 81,6% e o dispêndio financeiro correspondente foi de 132,7% em relação ao planejado.

Considerando o valor aplicado e a quantidade de alunos matriculados, verificamos que o custo aluno (valor constante) na rede conveniada, ao longo dos últimos 4 anos, teve uma variação negativa em 2,4%, conforme demonstrado no quadro a seguir:



Quadro 10.7 - Evolução custo aluno na rede conveniada

Ano/valor	2013	2014	2015	2016	Em R\$ Δ % período
Valor nominal	6.155,74	6.619,30	6778,67	7.477,16	21,5
Valor constante*	7.663,31	7.832,83	7.221,91	-	-2,4
Δ % em relação a 2013		2,21	-5,76	-2,43	

Fonte: Relatórios da Função Educação: TCs nºs. 72.000.722.15/15-04 e 72.000.526/16-49.

\*Atualização Fipe - Índice geral

Na fase da execução dos convênios permanecem falhas de controle relacionadas à elaboração e aprovação do projeto político-pedagógico, às ações de acompanhamento e avaliação dos alunos, aos registros de frequência e de atividades pedagógicas e às ausências de funcionários. Observou-se ainda, problemas relacionados à infraestrutura, que envolvem inadequações de espaço físico para as crianças, acessibilidade, áreas verdes, mobiliário, fraldário, equipamentos, materiais pedagógicos e de higiene.

A fiscalização dos convênios não demonstrou ser efetiva e eficaz, pois as visitas dos supervisores não são realizadas mensalmente, em desacordo com a legislação, fato que proporciona que as entidades estejam em atividade mesmo com o credenciamento vencido, que crianças com ausências consecutivas ocupem vagas de crianças que estão na fila da demanda escolar, que as prestações de contas sejam aprovadas sem os relatórios de supervisão e as condições de infraestrutura legalmente estabelecidas não sejam cumpridas pelas entidades conveniadas. (Reiteração da determinação nº 35).

As prestações de contas continuam deficientes com relação ao controle da quantidade de crianças atendidas, à ausência de apresentação de extratos da conta bancária específica do convênio que impede a verificação do nexos entre os documentos de despesa e os pagamentos efetuados, ocorrências estas que vêm propiciando indícios de desvio de recursos públicos pelas entidades conveniadas. (Reiteração da determinação nº 85).



## b) – Construção de Unidades Educacionais

As metas físicas de construção de unidades educacionais permanecem não atingidas, tanto para CEUs, CEIs e Emeis, em especial, pelo não aporte de recursos financeiros suficientes, impedindo que seja atendida a demanda por vagas, em especial para a faixa etária de 0 a 3 anos.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias 2016 previu a construção de unidades educacionais conforme demonstrado a seguir:

Quadro 10.8 - Construção de Unidades Educacionais 2016

Projetos/Atividades	Medida	Físico			Financeiro (em R\$ mil)		
		Planejado	Realizado		Planejado	Realizado	
			Ano	%		Ano	%
Construção, reforma e ampliação de CEUs	unidades construídas	19	0	0	144.250	53.101	36,8
Construção Centros de Educação Infantil - CEI	unidades construídas	91	16	17,6	329.948	49.024	14,9
Construção de Escolas de Ed. Infantil - Emei	unidades construídas	15	6	40	-	27.406	-

Fonte: Físico planejado: LDO 2016 - Priorid. e Metas - Lei nº 16.241/15 – realizado: Ofício nº 132/17 - SME-AJ  
Financeiro planejado: PPA 2014-2017 - realizado: valor empenhado - Sistema Ábaco: data 31.12.2016.

Em 2016 nenhum Centro Educacional Unificado teve a construção concluída. Existem 14 (quatorze) unidades em construção com previsão de entrega para dezembro de 2017. No entanto, houve a constatação que para 6 unidades não havia suporte de recursos orçamentários para a execução das obras, fato que compromete a previsão de entrega.

Para os Centros de Educação Infantil (CEI), que atendem crianças de 0 a 3 anos, havia previsão de construção de 91 unidades, porém somente 16 unidades foram concluídas e 53 estão em obras, sendo que há uma demanda de 65 mil vagas (posição de 31.12.16).

Para as Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI), que atendem crianças de 4 a 5 anos, foi prevista a construção de 15 unidades, mas somente 6 unidades foram concluídas e 22 estão com obras em andamento. Para essa faixa etária o ensino é obrigatório e há demanda por vagas de 1.269 crianças (posição de 31.12.2016). As execuções das obras apresentaram anomalias de



controle, tais como: ausência do “livro de ordem”, pagamento de serviços não executados, extrapolação dos quantitativos contratados, entre outros.

### **c) Alimentação Escolar e Leve-Leite**

A gestão da merenda terceirizada e o fornecimento de alimentos *in natura* ainda apresentam anomalias desde o edital de licitação até a prestação dos serviços, as quais são atribuídas a controles e fiscalização ineficientes.

O Programa de Alimentação Escolar (PAE) é coordenado pelo Departamento de Alimentação Escolar (DAE) e tem como objetivo oferecer a todos os educandos atendidos uma merenda escolar de qualidade, assegurando a melhoria nas condições de saúde, bem como do processo de ensino e aprendizagem.

Para atendimento dessa demanda são utilizadas quatro formas de gestão: direta (alimentos e mão-de-obra da PMSP), mista (alimentos da PMSP e mão-de-obra terceirizada), terceirizada (alimentos e mão-de-obra terceirizados) e atendimento conveniado (alimentos da PMSP e mão-de obra da conveniada).

Considerando os Programas de Alimentação Escolar e o Leve Leite foram empenhados recursos na ordem de R\$ 833 milhões em 2016, que propiciaram, em média, 40 milhões de refeições servidas/mês, além da aquisição de 28,6 mil toneladas/ano de frutas, verduras e legumes e 11,2 mil toneladas/ano de alimentos não perecíveis. As fiscalizações demonstraram que há falhas no planejamento, execução e monitoramento destas atividades.

Na gestão da merenda terceirizada, os procedimentos licitatórios apresentaram-se deficientes, em especial, na estimativa dos quantitativos e nos parâmetros adotados para pesquisa de preços, demandando suspensão do certame, com consequente contratação emergencial com preços não justificados.

A atividade de fiscalização da execução dos contratos denota fragilidade nos controles, em especial em relação: a) ao número de refeições servidas, que é a unidade de medição dos serviços (Reiteração da determinação nº 176), b) a verificação da qualidade dos alimentos fornecidos e acompanhamento das



ocorrências, propiciando a utilização de alimentos não homologados, com características fora do padrão estabelecido e até a utilização indevida nas unidades escolares de alimentos retirados da lista de produtos homologados por não apresentar qualidade adequada, e c) a não penalização das empresas, devido à baixa efetividade nos apontamentos de irregularidades por parte dos diretores escolares.

O fornecimento de alimentos *in natura* (frutas, verduras, legumes e ovos) ainda carece de aperfeiçoamento para evitar as constantes ocorrências de alimentos com peso inferior à especificação, impróprios para consumo, em quantidades parciais em relação ao previsto na guia de remessa, bem como há necessidade de equipamentos do tipo balança junto às unidades escolares receptoras dos alimentos para checagem das quantidades e para a efetiva aplicação de penalidades decorrentes de possíveis irregularidades contratuais constatadas. (Reiteração da determinação nº 88).

#### **d) Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Ensino**

Permanece a fragilidade nos controles nas fases de contratação e fiscalização dos serviços, ocasionando pagamentos indevidos e comprometendo a correta execução dos serviços.

A operação e manutenção do sistema de ensino envolvem a prestação de serviços de vigilância patrimonial, limpeza e conservação, dentre outros, que resultaram em valores empenhados na ordem de R\$ 2.537 milhões.

Na fase de contratação, verificou-se, em especial, a falta de justificativa para os quantitativos estimados, situação que pode propiciar desperdício de recursos públicos.

Na fase de execução, constatou-se a fragilidade dos controles exercidos pelos servidores responsáveis pela fiscalização dos serviços, haja vista que foram identificados o não fornecimento de materiais, equipamentos e de postos de trabalho, a não utilização do livro de ocorrências, subcontratação de serviços não autorizados e o precário controle de frequência dos profissionais, ocorrências



estas que não permitem garantir que os serviços estejam sendo executados conforme contratados e, ainda, mais relevante, que os valores pagos correspondam aos serviços prestados. (Reiteração da determinação nº 87)

#### e) Fornecimento de Uniformes e Material Escolar

Na aquisição dos produtos permanecem as anomalias que vão desde a baixa transparência nas especificações, nos quantitativos e nos preços, até o controle de qualidade no recebimento, não permitindo afirmar que os princípios da economicidade e eficiência tenham sido observados e que os produtos entregues atendem às especificações estipuladas.

Essa ação visa à aquisição de kits de material e uniforme escolar para alunos da rede municipal de ensino com o objetivo de minimizar as carências sociais.

A aquisição de uniformes e material escolar totalizou R\$ 118,1 milhões, conforme quadro a seguir:

Quadro 10.9 – Kits escolares adquiridos - 2016

Tipo	Kits	Valor (em R\$ mil)
Uniforme	622.091	102.520
Material	732.339	15.617
Total		118.137

Fonte: Ofício nº 131/2017 – SME-AJ, email de complementação e cálculos da auditoria.

Na fase de licitação foram identificadas anomalias na definição do objeto, na pesquisa de preços, na composição dos custos unitários e na exigência de laudos e especificações dos produtos. Na contratação os quantitativos não se apresentavam justificados. (Reiteração da determinação nº 33).

Na fase de execução dos contratos observaram-se falhas nos processos de recebimento de uniformes nas unidades, em especial, na falta de evidência da análise da compatibilidade do produto com as especificações técnicas, bem como a ausência de informação dos produtos nas embalagens secundárias, prejudicando a conferência quantitativa na entrega dos produtos. (Reiteração da determinação nº 34).



### **10.3 - Outras fiscalizações realizadas**

#### **10.3.1 - Educação Infantil**

A educação infantil apresenta anomalias no desenvolvimento das ações do processo educativo, com diferenças na operacionalização entre as redes direta e conveniada. Quanto ao planejamento, implementação e acompanhamento das ações do processo de ensino aprendizagem foram identificadas vulnerabilidades que comprometem o adequado atendimento dos objetivos propostos.

A educação infantil apresenta um crescimento contínuo de matrículas que, desde 2014, superam as do ensino fundamental, sendo, atualmente, maior em 20%. A rede direta atua principalmente na faixa etária de 4 e 5 anos, detendo uma pequena parcela das creches, já a rede conveniada atua preponderantemente na faixa etária de 0 a 3 anos e detém 65% das unidades escolares, as quais são administradas por 714 entidades mantenedoras. Algumas delas, de grande porte, chegam a atender 4 mil crianças, com decorrente recebimento de recursos na ordem de R\$ 20 milhões/ano.

A SME possui uma estrutura organizacional com setores direcionados à educação infantil, todavia, é insuficiente a quantidade de profissionais que atuam no planejamento e coordenação para garantir o pleno desenvolvimento pedagógico.

Há política curricular para a educação infantil (currículo, avaliação, padrões básicos de infraestrutura e indicadores), todavia ela ainda não se encontra efetivamente disseminada e implantada, em especial na rede conveniada.

Os projetos político-pedagógicos têm deficiências que comprometem a qualidade da educação infantil, tais como: a) ausência de prazo para elaboração pelas conveniadas e para aprovação pelos supervisores e DREs; b) não definição de critérios objetivos para aprovação; c) não estabelecimento de formas de registro da documentação pedagógica visando ao acompanhamento e registro do desenvolvimento integral da criança; d) não inclusão do resultado dos



Indicadores da Qualidade como ação; e e) ausência de registro do acompanhamento da execução dos projetos político-pedagógicos.

O acompanhamento e avaliação das crianças, em que pese ser obrigatório, ainda não se desenvolve plenamente na rede de ensino, quer seja por não serem adotados os instrumentos de registro que permitam tal tarefa ou pela inexistência de registros satisfatórios, bem como não há procedimento por parte das DREs para monitoramento.

Sem a implantação do Sistema de Gestão Pedagógica – SGP para a educação infantil, a SME não possui mecanismo de gestão que possibilite o acompanhamento sistemático dos registros pedagógicos na educação infantil, bem como dos dados gerenciais da rede direta e conveniada.

Os Indicadores da Qualidade vêm sendo aplicados pelas escolas, contudo, os dados não foram consolidados, mensurados e valorados de forma a gerar indicadores para cada dimensão e assim revelar o grau em que cada demanda afeta a educação infantil. Os planos de ação (derivados dos Indicadores) se restringem às escolas, não sendo previsto plano de ação por parte das DREs e SME/Gabinete. Assim, as demandas originadas não têm garantias de que serão solucionadas, quer seja a curto, médio ou longo prazo.

A legislação vigente não traz critérios/parâmetros objetivos para garantir que a entidade tenha capacidade técnica e operacional na área educacional, bem como não há procedimentos para treinamento/orientação das entidades novas sem experiência educacional anterior.

A proporção criança por professor adotada por SME, para as faixas etárias acima de 3 anos é maior do que a recomendada pelo Conselho Nacional de Educação. Ainda que considerada apenas a normatização adotada pela SME, pode-se constatar que tanto a rede conveniada (292), como a rede direta (4.514) possuem turmas com quantidade de crianças acima do previsto, com destaque para a rede direta nas turmas do Infantil I (4 a 5 anos) e Infantil II (5 a 6 anos).



Em que pese a formação profissional inicial exigida dos profissionais de educação ser equivalente nas duas redes, a rede direta seleciona os profissionais mediante concurso e exige experiência no magistério para gestão educacional, agregando profissionais com níveis mais elevados de formação, fatores não presentes na rede conveniada, que ainda possui profissionais com formação inadequada à legislação.

As diferenças na jornada de trabalho dos professores entre as duas redes são significativas, pois um professor da rede direta tem jornada de 30 horas e o da rede conveniada de 40 horas, propiciando à rede direta dois professores por turno. O critério para o quantitativo de professores substitutos na rede direta leva em consideração turnos e agrupamentos, mostrando-se mais razoável do que o da rede conveniada que prevê um professor substituto para cada 70 crianças. As condições da rede conveniada são consideradas menos adequadas para uma educação de qualidade.

Nos CEIs (faixa etária de 0 a 3 anos) a proporção de alunos por professor na rede conveniada (11,74) é praticamente o dobro da rede direta (5,7), demonstrando a disparidade entre as duas redes.

Há discrepâncias na formação dos profissionais entre as duas redes, quer seja no aspecto de carga horária do professor para planejamento das atividades como nos treinamentos oferecidos, sendo a rede conveniada a mais afetada negativamente.

Observou-se que há rotatividade expressiva dos coordenadores pedagógicos e professores de educação infantil, fator que prejudica a efetivação das formações.

Os profissionais de educação da rede conveniada recebem remuneração inferior àqueles da rede direta. Se considerarmos o vencimento inicial e a Convenção Coletiva, essa diferença varia entre 46% a 55% para professores e para diretores e coordenadores pedagógicos de 56% a 60%, respectivamente, sem considerarmos as vantagens pessoais e gratificações que potencializam o percentual de diferença salarial.



Não há procedimentos instituídos que regulamentem a atividade de supervisão escolar. Na rede direta, o relatório contempla um compêndio de orientações que, em sua maioria, trata de aspectos administrativos, sem anotações de acompanhamento ou avaliação. Para a rede conveniada, há um modelo de relatório, utilizado parcialmente, e que não pode ser entendido como suficiente, pois não contém instruções de procedimentos a serem seguidos para obtenção de respostas aos itens da verificação.

Em relação aos padrões de qualidade da Educação Infantil, as unidades, de ambas as redes de ensino, ainda não possuem uma infraestrutura adequada, em especial na conservação predial, envolvendo os aspectos de segurança, acessibilidade, espaço físico por criança, elementos que estimulem o desenvolvimento das crianças (espelho, barras, livros), áreas verdes, entre outros.

### **10.3.2 - Programa de Metas 2013-2016**

O Programa de Metas é uma exigência da Lei Orgânica do Município de São Paulo desde 2008, de forma que todo Prefeito eleito tem a obrigação de apresentar, em até noventa dias após a sua posse, um Programa que descreva as prioridades de seu governo, explicitando as ações estratégicas, os indicadores e as metas quantitativas para cada um dos setores da administração pública municipal.

Foram analisadas as metas relacionadas com a função Educação referentes ao cronograma de entrega para o período de 2013-2016 e os dados de realização até dezembro/2016. Apresentamos a síntese das metas no quadro 10.10.



Quadro 10.10 - Síntese da execução do Plano de Metas no período de 2013 a 2016

Meta	Previsto	Realizado	% Geral
	2013 a 2016	2013-2016	
7	3 Ciejas implantados	Cieja São Mateus -2014 Cieja Pirituba - 2015	67
	20.000 vagas de EJA criadas	8.267 vagas de EJA criadas	41
14	31 polos da UAB	atendida no biênio 2013-2014 32 Polos de UAB	100
15	100 mil alunos atendidos no Programa Mais Educação	2013-2014 - 72 mil alunos atendidos 2015-2016 - não houve abertura para adesão ao Programa Mais Educação do Governo Federal	72
16	20 CEUs implantados	2015 - CEU Heliópolis (readequado) 2015-16 - 8 CEUs em obras avançadas e 6 CEUs com obras iniciadas	0
17	243 CEIs implantados	43 CEIs construídos, sendo que 6 CEIs ainda não possuem alunos matriculados	18
18	65 Emeis e 1 Cemei implantadas	24 Emeis e 6 Cemeis construídos, sendo 3 Cemeis sem alunos matriculados	45
19	52 mil novas vagas EI na rede conveniada ou outras modalidades de parcerias.	101.877 matrículas garantidas e 4.193 vagas (até 31.12.16)	204
54	13 Cefais revitalizados Projeto 1 - 104 profissionais Projeto 2 - 150 novas salas de apoio Projeto 3 - 26.000 profissionais treinados Projeto 4 - 20.000 atendimentos	Projeto 1 - 62 profissionais Projeto 2 - 61 novas salas de apoio Projeto 3 - 36.000 vagas oferecidas Projeto 4 - 28.485 atendimentos	60 41 Prejudicada Prejudicada
82	Apoio à implantação da Unifesp e IFSP	garantida a concessão de uso de área municipal para implantação das duas instituições	100

Fonte: Relatório Plano de Metas 2013-2016 – TC nº 72.000.767/17.

Em suma, 3 metas foram atingidas (14, 19, 82), sendo as demais parcialmente atingidas, com destaque negativo para a realização das metas de construção de unidades escolares, em especial, a não conclusão de nenhuma unidade de CEU no período de 2013 a 2016, a construção de somente 18% das unidades de CEI e 45% de Emei.



### 10.3.3 - Recursos Vinculados – Prog. Nac. de Alimentação Escolar - Pnae

Permanece o descumprimento na aplicação dos 30% dos recursos do Pnae na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar, infringindo o artigo 14 da Lei Federal nº. 11.947/09.

Os recursos federais são distribuídos aos Municípios pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Merece destaque o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) que, em 2016, obteve recursos repassados pelo FNDE no total de R\$ 74,3 milhões.

Do total de recursos financeiros repassados pelo FNDE para o Pnae, no mínimo, 30% deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou suas organizações, conforme estabelece o artigo 14 da Lei Federal nº. 11.947/2009. No Município de São Paulo, para 2016, esse percentual corresponde a R\$ 22,3 milhões.

O programa foi implantado em 2010 e a movimentação dos recursos que deveriam ser destinados à Agricultura Familiar é demonstrada no quadro a seguir:

Quadro 10.11 - Agricultura familiar – recursos recebidos x aplicados

Exercício	Recursos destinados para a agricultura familiar (=30% do total de recursos repassados para o PNAE)	Despesa efetivamente realizada
2010	R\$ 21,7 milhões	-
2011	R\$ 18,5 milhões	-
2012	R\$ 23,2 milhões	R\$ 0,5 milhões
2013	R\$ 28,4 milhões	R\$ 6 milhões
2014	R\$ 29,9 milhões	R\$ 16 milhões
2015	R\$ 34,2 milhões	R\$ 26,9 milhões
2016	R\$ 22,3 milhões	R\$ 12,3 milhões

Fonte: Relatórios da Função Educação: TCs nºs. 72.000.722.15/15-04 e 72.000.526/16-49 e Sistema SOF – Boletim da Receita/2016

Observa-se que, desde que o programa foi implantado não houve a aplicação dos 30% dos recursos na agricultura familiar. Para 2016, o valor despendido de R\$ 12,3 milhões também ficou abaixo do percentual estabelecido, correspondendo a 16,5% do total de recursos recebidos.

Assim, houve infringência ao artigo 14 da Lei Federal nº. 11.947/09 pela não aplicação dos 30% dos recursos do Pnae na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar (Infringência). (Reiteração da determinação nº 166).

#### 10.4 - Indicadores de desempenho/Sistemas de Avaliações do Ensino Fundamental

As avaliações externas, elaboradas por instituições externas às escolas, oferecem indicadores comparativos de desempenho para subsidiar políticas públicas de Educação.

O desempenho dos alunos nas avaliações é resultado da combinação de vários fatores, além dos aspectos de planejamento pedagógico e didático, como questões socioeconômicas e características da família, do aluno, do professor e da escola.

Dentro das avaliações realizadas no período (até 2016) e dos resultados disponíveis, apresentamos, a seguir, ainda que sinteticamente, os resultados e aspectos mais expressivos dos seguintes instrumentos de avaliação referentes aos alunos da RME-SP: a) Saeb – Prova Brasil/Ideb, b) Provinha Brasil e c) Prova Mais Educação São Paulo.

##### 10.4.1 - Saeb – Sistema de Avaliação da Educação Básica

O Saeb, realizado pelo Inep desde 1990, iniciou como uma única avaliação. Após a inserção da Anresc (Prova Brasil) em 2005 e da ANA em 2013, é composto atualmente de três avaliações:

Figura 10.1 – Avaliações do Saeb.



Fonte: Microdados da Aneb e da Anresc 2015<sup>171</sup>.

171 <http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>



Aneb – avaliação bianual amostral e censitária de alunos matriculados no 5º e no 9º ano do ensino fundamental e no 3º ano do ensino médio. Fornece informações no âmbito dos estados, regiões e país para os seguintes extratos de interesse: dependência administrativa (pública - federal, estadual e municipal - e privada); localização (urbana e rural); e área (capital e interior).

Anresc (Prova Brasil) – avaliação censitária bianual envolvendo alunos do 5º e 9º ano do ensino fundamental. Tem o objetivo de avaliar a qualidade de ensino, produzindo dados agregados e para cada unidade escolar.

Ana – avaliação censitária dos alunos matriculados no 3º ano do ensino fundamental das escolas públicas brasileiras. Tem por objetivo realizar um diagnóstico de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa e alfabetização em Matemática. A terceira edição do exame foi aplicada em novembro de 2016 e tem previsão de divulgação dos resultados em maio de 2017.

Considerando a segmentação de dados da Aneb, que parte do âmbito estadual, e a indisponibilidade do resultado da avaliação Ana 2016<sup>172</sup>, analisaremos o resultado da Prova Brasil aplicada em 2015.

#### **a) Anresc/Prova Brasil**

O desempenho médio dos alunos da RME-SP foi inferior ao dos alunos das demais redes existentes no município e também aos das demais escolas municipais do estado. A pontuação mínima considerada adequada pelo movimento Todos Pela Educação foi alcançada apenas pelos alunos dos anos iniciais e em língua portuguesa e os dos anos finais não a atingiram em língua portuguesa e matemática.

Os resultados da Prova Brasil realizada em 2015 foram divulgados a partir de 20.07.16. A rede municipal de São Paulo apresentou os seguintes resultados em relação às médias de escolas de contexto semelhante:

<sup>172</sup> Segundo edital do exame, os resultados preliminares serão disponibilizados para consulta on-line pelos diretores das escolas em maio de 2017. Os resultados da 1ª e 2ª edições do exame, realizadas em 2013 e 2014, foram abordados no relatório do TC 72.000.632/16-96.



Tabela 10.1 – Resultado contextualizado da RME-SP na Prova Brasil.

Área	Rede	5º Ano		9º Ano		Média Total
		L. Port.	Matem.	L. Port.	Matem.	
Município São Paulo	Rede Municipal	209,7	219,33	246,84	248,54	231,10
Município São Paulo	Rede Estadual	218,14	234,52	240,61	244,21	234,37
Município São Paulo	Rede Federal	232,37	230,37	-	-	231,37
Município São Paulo	Rede Total <sup>173</sup>	214,53	228,01	243,01	245,88	232,85
Estado São Paulo	Rede Municipal	217,61	231,48	253,98	257,89	240,24
Total Brasil	Rede Municipal	200,21	212,49	243,56	246,62	225,72

Fonte: Microdados da Aneb e da Anresc 2015<sup>174</sup>.

Observa-se que o desempenho médio dos alunos da RME-SP foi inferior ao dos alunos das demais redes existentes no município e também aos das demais escolas municipais do estado. O resultado foi melhor apenas do que a média obtida pelo conjunto de escolas municipais brasileiras.

O desempenho dos alunos da rede municipal na Prova Brasil apresentou, no entanto, melhora na evolução histórica, principalmente para os anos iniciais do ensino fundamental.

Tabela 10.2 – Médias históricas dos alunos do ensino fundamental da RME-SP na Prova Brasil.

Notas Prova Brasil		2005	2007	2009	2011	2013	2015	Pontuação mínima considerada "adequada" <sup>175</sup>
Anos Iniciais	Língua Portuguesa	166,4	168,6	177,7	181,6	*	209,7	200,0
	Matemática	172,8	187,0	197,5	197,5	*	219,3	225,0
	Média	169,6	177,8	187,6	189,5	-	214,5	-
Anos Finais	Língua Portuguesa	226,5	227,2	234,7	238,6	238,6	246,8	275,0
	Matemática	238,7	237,7	235,9	240,4	241,2	248,5	300,0
	Média	232,6	232,4	235,3	239,5	239,9	247,7	-

Fonte: Microdados do Ideb<sup>176</sup>. Acesso em: 12 jan. 2017.

\* Resultado não divulgado pelo Inep a pedido da SME.

A pontuação mínima considerada adequada pelo movimento Todos Pela Educação foi alcançada apenas pelos alunos dos anos iniciais e em língua portuguesa. Esses alunos não atingiram o mínimo em matemática e os dos anos finais não o atingiram em ambas as disciplinas.

Apresentamos, a seguir, a distribuição percentual dos alunos da RME-SP por níveis de proficiência, nos exames realizados em 2013 e 2015:

173 Federal, Estadual, Municipal e Privada.

174 [http://download.inep.gov.br/microdados/microdados\\_saeb\\_2015.zip](http://download.inep.gov.br/microdados/microdados_saeb_2015.zip)

175 Pontuação mínima considerada "adequada" - Todos pela Educação, 2012.

176 [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/porta\\_l\\_ideb/planilhas\\_para\\_download/2015/divulgacao\\_anos\\_iniciais\\_municipios\\_2015.zip](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/porta_l_ideb/planilhas_para_download/2015/divulgacao_anos_iniciais_municipios_2015.zip) e [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/porta\\_l\\_ideb/planilhas\\_para\\_download/2015/divulgacao\\_anos\\_finais\\_municipios\\_2015.zip](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/porta_l_ideb/planilhas_para_download/2015/divulgacao_anos_finais_municipios_2015.zip)



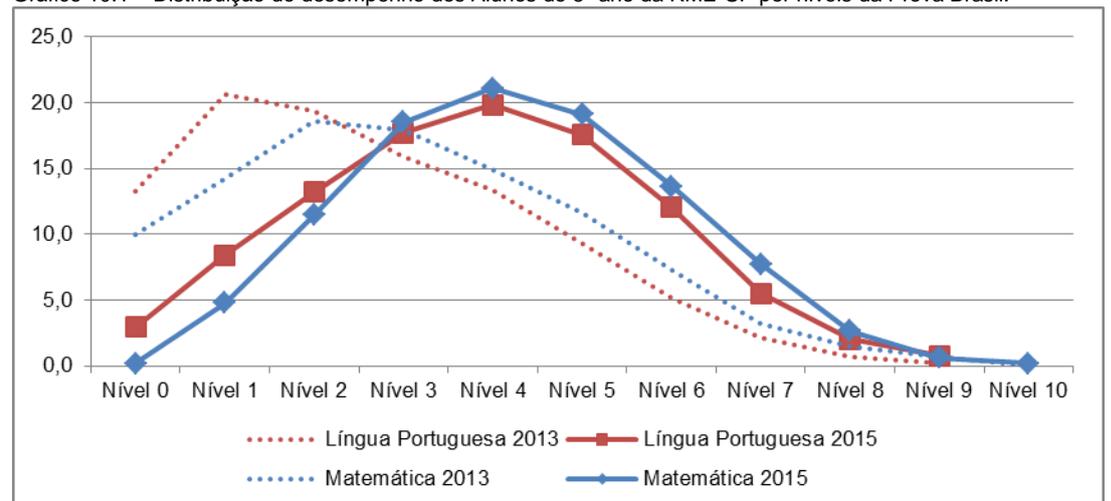
Tabela 10.3 – Percentual de alunos por níveis da Prova Brasil – Anos Iniciais Em %

Anos Iniciais	Língua Portuguesa		Matemática	
	2013	2015	2013	2015
Nível 0	13,3	3,0	10,0	0,2
Nível 1	20,6	8,4	14,3	4,8
Nível 2	19,4	13,2	18,6	11,5
Nível 3	15,9	17,7	18,0	18,5
Nível 4	13,4	19,8	14,9	21,1
Nível 5	9,3	17,6	11,6	19,1
Nível 6	5,1	12,0	7,3	13,6
Nível 7	2,2	5,5	3,2	7,7
Nível 8	0,7	2,0	1,5	2,7
Nível 9	0,2	0,8	0,7	0,7
Nível 10			0,0	0,2
<b>Moda</b>	Nível 1	Nível 4	Nível 2	Nível 4
<b>Mediana</b>	Nível 2	Nível 4	Nível 3	Nível 4

Fonte: Painel Educacional Municipal Inep<sup>177</sup> - Aprendizagem.

O nível que concentrou o maior percentual de alunos (moda) em 2015 nos anos iniciais foi o 4, tanto em Língua Portuguesa quanto em Matemática, mostrando melhora em relação a 2013, em que os níveis com maior quantidade de alunos eram o 1 e 2, respectivamente. A mediana, que marca o nível onde se alcança 50% dos alunos, subiu do nível 2 para o 4 em língua portuguesa e do 3 para o 4 em matemática.

Gráfico 10.1 – Distribuição do desempenho dos Alunos do 5º ano da RME-SP por níveis da Prova Brasil.



Fonte: elaboração própria a partir dos dados da Tabela 10.3.

<sup>177</sup>[http://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard&NQUser=painel.educacional&NQPassword=Inep2015&PortalPath=%2Fshared%2FIntegra%C3%A7%C3%A3o%2F\\_portal%2FPainel%20Municipal](http://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard&NQUser=painel.educacional&NQPassword=Inep2015&PortalPath=%2Fshared%2FIntegra%C3%A7%C3%A3o%2F_portal%2FPainel%20Municipal)



Tabela 10.4 - Percentual de alunos por nível da Prova Brasil – Anos Finais

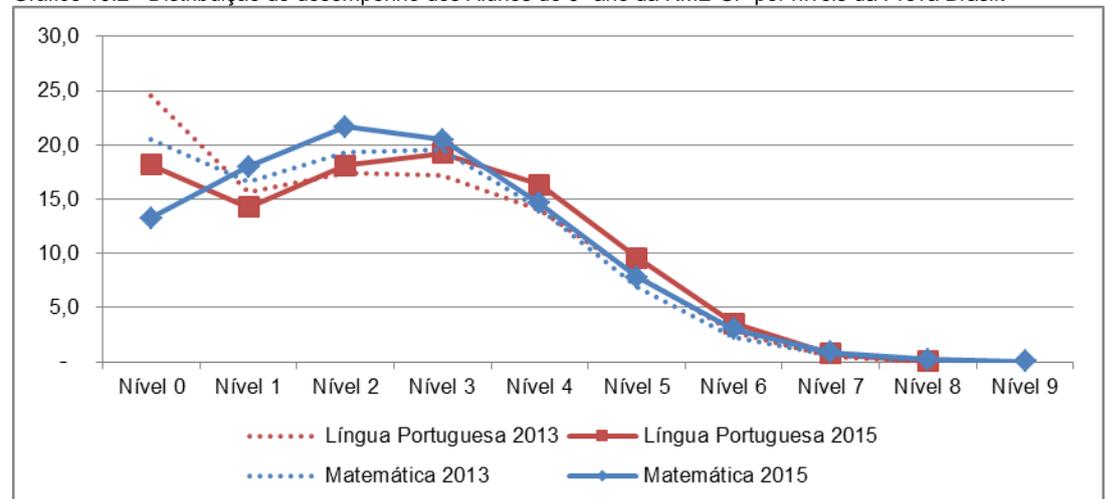
Em %

Anos Iniciais	Língua Portuguesa		Matemática	
	2013	2015	2013	2015
Nível 0	24,6	18,2	20,5	13,2
Nível 1	15,6	14,3	16,6	18,0
Nível 2	17,4	18,1	19,3	21,7
Nível 3	17,2	19,2	19,6	20,5
Nível 4	14,0	16,3	14,1	14,6
Nível 5	7,9	9,6	6,9	7,8
Nível 6	2,8	3,5	2,3	3,0
Nível 7	0,5	0,8	0,6	0,9
Nível 8	0,0	0,1	0,1	0,2
Nível 9			0,0	0,0
<b>Moda</b>	Nível 0	Nível 3	Nível 0	Nível 2
<b>Mediana</b>	Nível 2	Nível 2	Nível 2	Nível 2

Fonte: Painel Educacional Municipal Inep - Aprendizagem.

Os níveis que concentraram a maior quantidade de alunos (moda) em 2015, nos anos finais, foram 3 em Língua Portuguesa e 2 em matemática, o que representou melhora em relação a 2013, em que os níveis com mais alunos nos dois casos era o 0. Porém, a mediana que marca o nível onde se alcança 50%, se manteve no nível 2 em ambas as matérias.

Gráfico 10.2 - Distribuição do desempenho dos Alunos do 9º ano da RME-SP por níveis da Prova Brasil.



Fonte: elaboração própria a partir dos dados da Tabela 10.4.

Os gráficos 10.1 e 10.2 demonstram que os alunos dos anos iniciais tiveram distribuição mais uniforme entre os níveis de proficiência, com concentração maior nos intermediários, enquanto os alunos dos anos finais ficaram mais concentrados nos níveis baixos. O desempenho dos alunos do 5º ano em 2015 teve visível melhora em relação a 2013, enquanto o dos alunos do 9º ano não



apresentou mudança significativa, com exceção da redução de alunos no nível zero.

Os níveis alcançados pelos alunos da RME-SP em 2015, pela interpretação das escalas dos níveis de proficiência do Inep, indicam que:

#### Anos Iniciais

- A maioria (62,1%) dos alunos do 5º ano se situou abaixo do nível cinco em Língua Portuguesa, não sendo capazes, entre outros aspectos, de identificar assunto e opinião em reportagens e contos; identificar informação explícita em letras de música e contos; reconhecer assunto em poemas e tirinhas; reconhecer finalidade de reportagens e cartazes; reconhecer relação de causa e consequência e relação entre pronome e seu referente em tirinhas, contos e reportagens.

- A maioria dos alunos do 5º ano (56,1%) se situou abaixo do nível 5 em Matemática, não sendo capazes, entre outros aspectos, de converter mais de uma hora inteira em minutos; resolver problemas, no sistema monetário nacional, envolvendo adição e subtração de cédulas e moedas; resolver problemas que envolvam a metade e o triplo de números naturais; e associar um número natural às suas ordens e vice-versa.

#### Anos Finais

- A maioria dos alunos do 9º ano (50,5%) se situou abaixo do nível três em Língua Portuguesa, não sendo capazes, entre outros aspectos, de localizar informações explícitas em crônicas e fábulas; identificar os elementos da narrativa em letras de música e fábulas; reconhecer a finalidade de abaixo-assinado e verbetes; comparar textos de gêneros diferentes que abordem o mesmo tema; inferir tema e ideia principal em notícias, crônicas e poemas; e inferir o sentido de palavra ou expressão em história em quadrinhos, poemas e fragmentos de romances.



- A maioria dos alunos do 9º ano (52,9%) se situou abaixo do nível três em Matemática, não sendo capazes, entre outros aspectos, de reconhecer a planificação de um sólido simples, dado através de um desenho em perspectiva; determinar a soma, a diferença, o produto ou o quociente de números inteiros em situações-problema; resolver problemas envolvendo grandezas diretamente proporcionais, representadas por números inteiros; e analisar dados dispostos em uma tabela simples.

- Ressalta-se que 18,2% dos alunos do 9º ano não alcançaram sequer o nível um em Língua Portuguesa e 13,2% não o atingiram em Matemática. Segundo informado na escala de proficiência, a Prova Brasil não utilizou itens do 9º ano que avaliam as habilidades do nível zero. O Inep informa, ainda, que os estudantes do 9º ano com esse desempenho requerem atenção especial, pois ainda não demonstram habilidades muito elementares que deveriam apresentar nessa etapa escolar.

#### **b) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb**

O desempenho dos alunos dos anos iniciais atingiu a meta estabelecida. A diferença entre a meta e o desempenho dos alunos do 9º ano, porém, aumentou a cada exame desde 2009, ficando um ponto abaixo da meta.

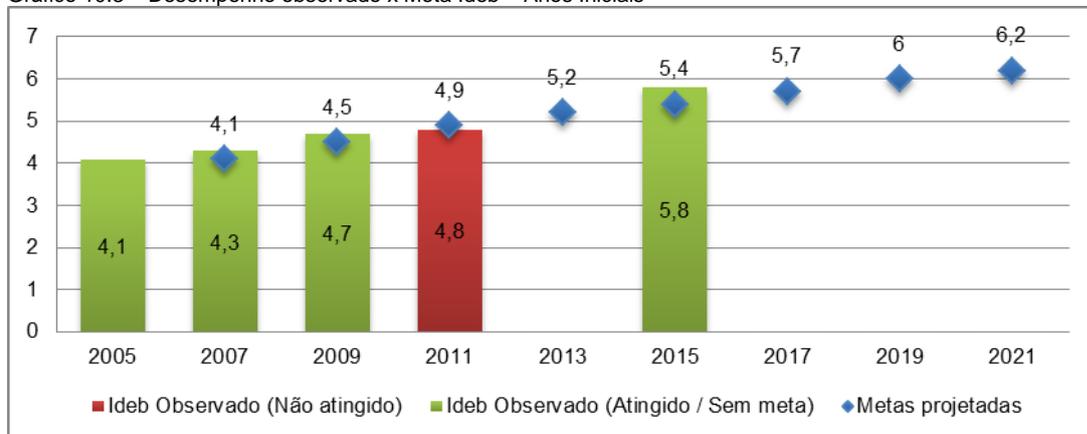
O resultado da Prova Brasil é um dos elementos utilizados para o cálculo do Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica). Esse índice foi criado pelo Inep para mensurar o desempenho do sistema educacional brasileiro a partir da combinação da proficiência obtida em avaliações externas de larga escala e a taxa de aprovação escolar.

O Ideb é o indicador objetivo para a verificação do cumprimento das metas fixadas no Termo de Adesão ao Compromisso Todos pela Educação, eixo do Plano de Desenvolvimento da Educação, do Ministério da Educação. Foi estipulada para o Brasil a meta de chegar ao Ideb 6,0 em 2021 (meta 7 do PDE). A meta nacional norteou o cálculo das metas individuais para unidades da Federação, municípios e escolas.



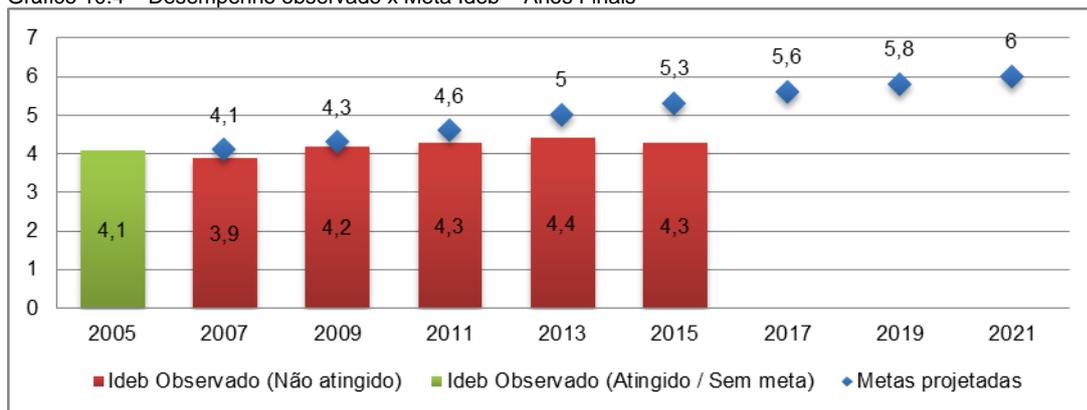
As médias dos resultados obtidos pelos alunos dos anos iniciais e finais RME-SP no Ideb estão apresentadas a seguir:

Gráfico 10.3 – Desempenho observado x Meta Ideb – Anos Iniciais



Fonte: IDEB - Resultados e Metas<sup>178</sup>.

Gráfico 10.4 – Desempenho observado x Meta Ideb – Anos Finais



Fonte: IDEB - Resultados e Metas.

Portanto, em 2015, apenas o desempenho dos alunos dos anos iniciais atingiu a meta estabelecida. A diferença entre a meta e o desempenho dos alunos do 9º ano, porém, aumentou a cada exame desde 2009, ficando um ponto abaixo da meta em 2015.

As DREs com maior Ideb médio foram Penha e Ipiranga (5,4), e com menor Ideb médio foi Campo Limpo (4,8). No entanto, no âmbito de cada DRE, as escolas apresentaram índices muito variados, sendo que as maiores diferenças ocorreram dentro da DRE Butantã (anos finais), DRE Santo Amaro e DRE Jaçanã-Tremembé (anos iniciais).

<sup>178</sup> <http://ideb.inep.gov.br/resultado/home.seam?cid=5747832>



#### 10.4.2 - Provinha Brasil

Entre a primeira e a segunda edições da Provinha Brasil de 2015, 20,7% dos alunos em leitura e 11,3% em matemática saíram dos níveis 1 a 3 para os níveis 4 e 5 de proficiência. No entanto, 32,45% do total de alunos em leitura e 9,78% em matemática permaneceram entre os níveis 1 e 3 no final do 2º ano do fundamental.

A Provinha Brasil é uma avaliação diagnóstica aplicada às crianças matriculadas no 2º ano do ensino fundamental das escolas públicas brasileiras, composta por testes de Língua Portuguesa e Matemática.

É aplicada duas vezes a cada exercício, de preferência no início e final do ano letivo, para propiciar diagnóstico mais preciso do desenvolvimento dos alunos no decorrer daquele período. Os níveis de proficiência vão de 1 a 5, onde o nível 1 abrange alunos que tiveram de 1 a 5 acertos na prova e o nível 5 de 18 a 20 acertos.

A SME informou que os resultados dos testes 1 e 2 de 2016 não foram localizados em seus registros.

Considerando os dados da segunda edição de 2015, fornecidos pela SME, apresentamos o histórico da rede na Provinha Brasil desde 2013:

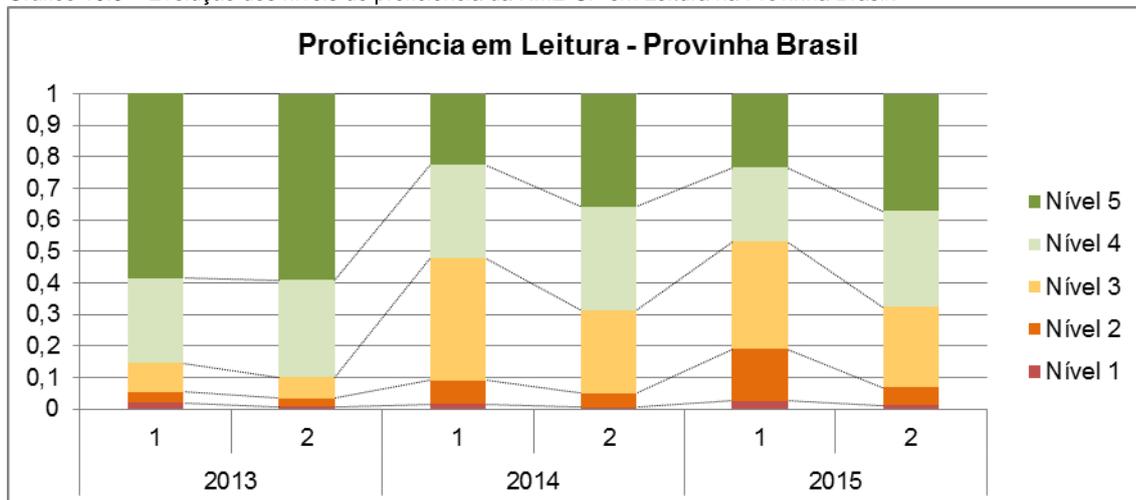
Tabela 10.5 – Percentuais de alunos por níveis de proficiência da Provinha Brasil de 2013 a 2015

Área	Nível	2013		2014		2015	
		1	2	1	2	1	2
Leitura	1	2,10%	0,80%	1,71%	0,63%	2,62%	1,31%
	2	3,50%	2,70%	7,46%	4,52%	16,54%	5,64%
	3	9,10%	6,70%	38,73%	26,30%	33,99%	25,50%
	4	26,80%	30,70%	29,43%	32,82%	23,49%	30,38%
	5	58,60%	59,10%	22,68%	35,72%	23,35%	37,16%
Matemática	1	1,10%	0,40%	1,60%	0,74%	1,27%	0,62%
	2	1,20%	0,40%	1,44%	1,07%	0,75%	1,07%
	3	3,00%	6,00%	17,26%	12,99%	19,44%	8,09%
	4	9,80%	12,20%	44,40%	35,91%	22,85%	15,36%
	5	84,90%	81,00%	35,31%	49,27%	55,69%	74,85%

Fonte: SME/COPED/NTA e relatório do TC 72.000.632/16-96.



Gráfico 10.5 – Evolução dos níveis de proficiência da RME-SP em Leitura na Provinha Brasil.



Fonte: elaboração própria a partir dos dados da tabela 10.5.

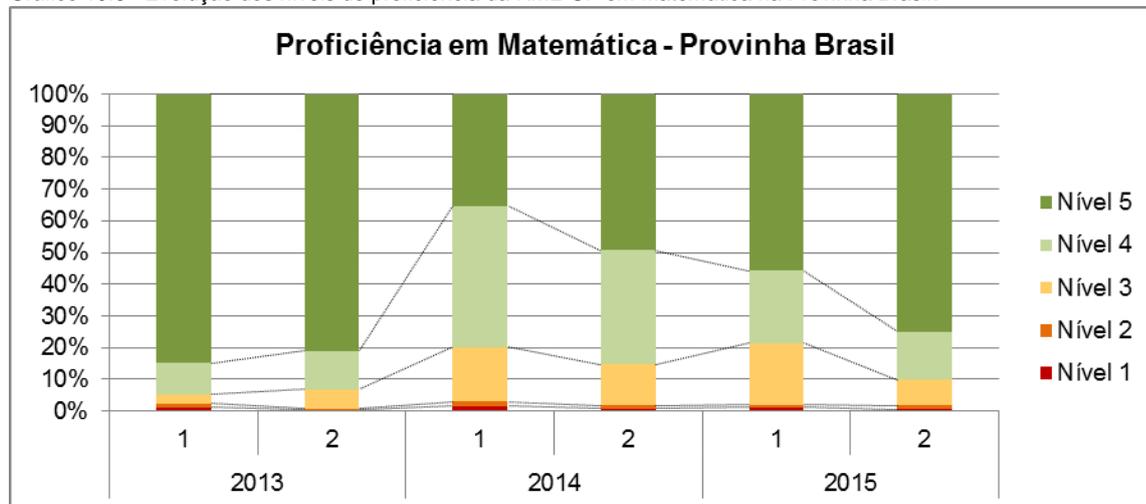
A quantidade de alunos nos níveis de proficiência quatro e cinco no segundo exame de 2015 foi um pouco superior à observada no segundo exame de 2014, porém ainda 22,3% inferior à do segundo exame aplicado em 2013.

Durante o ano de 2015, entre a primeira e a segunda edições, 20,7% dos alunos saíram dos níveis 1 a 3 para os níveis 4 e 5 de proficiência em leitura. No entanto, 32,45% dos alunos permaneceram entre os níveis 1 e 3 no final do 2º ano do fundamental.

Segundo a escala de proficiência da Provinha Brasil, os alunos desses níveis não são capazes, em geral, de identificar informação explícita não trivial em textos curtos ou médios, com o apoio da leitura pelo aplicador ou com base em leitura individual; reconhecer a finalidade de um texto a partir de leitura individual, sem o apoio das características gráficas do gênero ou explorando seu conteúdo informacional; reconhecer o assunto de textos curtos e médios lidos individualmente sem o apoio das características gráficas do gênero; inferir informações não triviais em textos curtos pela leitura individual e apoio nas características do gênero; e relacionar um nome a seu referente anterior em textos curtos e médios.



Gráfico 10.6 - Evolução dos níveis de proficiência da RME-SP em Matemática na Provinha Brasil.



Fonte: elaboração própria a partir dos dados da tabela 10.5.

A quantidade de alunos nos níveis de proficiência quatro e cinco no segundo exame de 2015 foi superior à do segundo exame de 2014, porém ainda 3% inferior à do segundo exame aplicado em 2013.

Durante o ano de 2015, entre a primeira e a segunda edições, 11,7% dos alunos saíram dos níveis 1 a 3 para os níveis 4 e 5 de proficiência em matemática. No entanto, 9,78% dos alunos permaneceram entre os níveis 1 e 3 no final do 2º ano do fundamental, em que os alunos não são capazes, entre outros aspectos, de reconhecer números maiores do que 20 lidos pelo aplicador; realizar contagem de até 20 objetos iguais ou diferentes; resolver problemas de adição que demandam ação de juntar ou acrescentar com total maior do que 10; resolver problemas de multiplicação que envolvam a ideia de adição de parcelas iguais com o apoio de imagem; e reconhecer o conjunto de figuras geométricas utilizadas para compor um desenho.

#### 10.4.3 - Prova Mais Educação

Quanto ao resultado do exame do segundo semestre de 2016, o desempenho dos alunos em Língua Portuguesa apresentou tendência de aumento entre o 3º e o 9º ano, enquanto o de Matemática apresentou tendência de queda.



O sistema de avaliação Prova da Cidade criado em 2009 foi substituído pelas Provas Bimestrais em 2014. Em 2015, a portaria nº 3.611, de 29.05.15, substituiu as Provas Bimestrais pela Prova Mais Educação.

Nos termos do Art. 1º, I da portaria, a Prova Mais Educação São Paulo consiste numa avaliação censitária, de larga escala, a ser aplicada bimestralmente por todas as Unidades Educacionais que mantêm o Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino, a partir do 3º ano do Ciclo de Alfabetização e em todos os anos dos Ciclos Interdisciplinar e Autoral.

Devido à descontinuidade dos métodos de avaliação aplicados pelo Município de São Paulo, não é possível apresentar dados comparativos da Prova Mais Educação com exercícios anteriores.

A SME informa que não tem dados suficientes para gerar relatórios consistentes a respeito da Prova Mais Educação aplicada no primeiro semestre de 2016.

Em relação ao exame do segundo semestre, a SME forneceu os percentuais de acerto das questões de cada série do ensino fundamental, geral e por DRE, com as descrições das habilidades testadas em cada uma.

Apresentamos, na tabela 10.6, o desempenho médio de cada série do ensino fundamental regular da RME-SP:

Tabela 10.6 – Desempenho geral dos alunos do ensino fundamental regular na Prova Mais Educação Em %

Ano	3º	4º	5º	6º	7º	8º	9º
Matemática	60,00	70,29	69,27	64,01	61,16	53,61	58,86
Língua Portuguesa	55,00	60,00	62,59	63,94	67,81	64,22	71,10

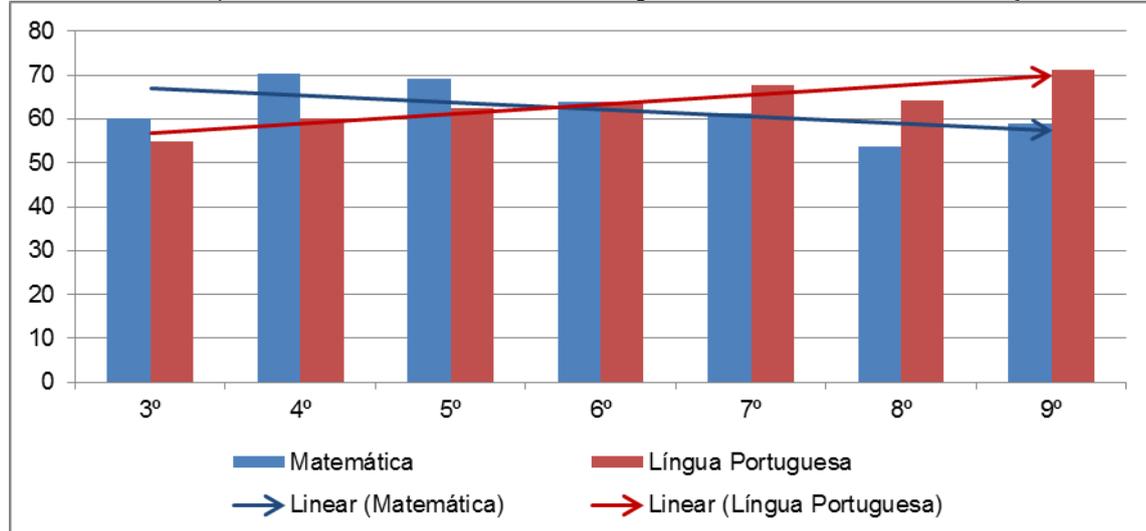
Fonte: SME/COPEL/NTA.

Os piores desempenhos observados em Matemática ocorreram no 8º e 9º ano, enquanto em Língua Portuguesa o resultado mais baixo foi o do 3º ano. Já os melhores desempenhos em Língua Portuguesa e Matemática foram obtidos pelo 9º e 4º ano do ensino fundamental, respectivamente.



Observa-se, portanto, que o desempenho em Língua Portuguesa apresentou tendência de aumento entre o 3º e o 9º ano, enquanto o de Matemática apresentou tendência de queda, conforme demonstrado no gráfico 10.7.

Gráfico 10.7 – Desempenho dos alunos do ensino fundamental regular da RME-SP na Prova Mais Educação Em %



Fonte: elaboração própria a partir dos dados da tabela 10.6.

Com base nos resultados apresentados, elencamos a seguir as questões e habilidades que apresentaram maiores percentuais de erros na avaliação:

### Matemática

Quase todos os anos apresentaram baixo percentual de acerto em alguma questão que testava as habilidades relacionadas à resolução de problemas com números naturais, envolvendo diferentes significados das operações básicas.

Considerando a média das questões que testavam cada habilidade, as que tiveram menores percentuais de acerto foram, para o 3º e 4º anos, comparar e ordenar números naturais, para o 5º ano o cálculo de áreas de figuras planas e para o 6º ano a resolução de problemas utilizando unidades de medida padronizadas (km, kg, l etc.).

No 7º ano, a habilidade com menor percentual de acerto (16%) foi identificar frações equivalentes.

A habilidade com menor percentual de acerto, tanto no 8º quanto no 9º ano (5,9% e 11,4%), foi resolver problema envolvendo noções de volume.



### Língua Portuguesa

As questões com menores percentuais de acerto pelo 3º, 7º e 8º anos testavam a habilidade de identificar a finalidade de textos de diferentes gêneros e pelo 4º, 6º e 9º anos a de inferir o sentido de uma palavra ou expressão. No caso do 5º ano, a questão com menor percentual de acerto testava a habilidade de estabelecer relação causa /consequência entre partes e elementos do texto.

No 7º ano, a habilidade com menor média foi distinguir um fato da opinião relativa a esse fato (51,3%) e no 9º ano a habilidade de reconhecer o efeito de sentido decorrente da escolha de determinada palavra ou expressão (36,1%).

#### **10.4.4 - Atendimento à Lei Municipal nº 14.173/2006**

A Lei Municipal nº 14.173/06 estabelece indicadores de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos no Município de São Paulo. Seu art. 10 determina a apuração dos indicadores relativos à Educação Básica.

A SME forneceu a atualização com os dados de 2016 para o indicador definido no inciso I, do art. 10 da Lei 14.173/06. Os demais indicadores, que necessitam dos dados do Censo 2016, não foram atualizados porque a SME não havia recebido a Base de Dados do Educacenso. (Infringência)

O índice de universalização da educação infantil aumentou ao longo dos anos nas creches e nas pré-escolas, chegando a 81% e 99%, respectivamente, em 2016.

Os dados por subprefeitura demonstram que 49% da demanda reprimida em creches se concentra nas subprefeituras M'boi Mirim, Campo Limpo, Cidade Ademar, Capela do Socorro e São Mateus.

Na Pré-Escola, 62% da demanda reprimida se concentra nas subprefeituras Cidade Ademar, Jabaquara e M'boi Mirim.



#### **10.4.5 - Prova Brasil 2015 – Avaliação de desempenho**

A partir dos resultados da Prova Brasil por escola, buscamos identificar características capazes de influenciar o desempenho dos alunos nos testes de proficiência.

Houve relação significativa entre a nota média das escolas na Prova Brasil de 2015 e o Indicador de Nível Socioeconômico do Inep. Essa relação foi mais forte nos os anos iniciais do que nos anos finais.

Os fatores selecionados pela Auditoria (APM atuante, uso de avaliações para diagnóstico de ensino, formação e experiência do diretor e professores na carreira, existência de Sala de Informática/Biblioteca, adequação de idade escolar e projetos extracurriculares) não se mostraram determinantes no desempenho dos alunos na Prova Brasil nas escolas visitadas.

As três escolas visitadas com bom desempenho relativo ao Inse tinham diretores há mais de dez anos na função naquela escola específica, enquanto houve descontinuidade na gestão de duas escolas com desempenho negativo.

Os projetos de extensão de carga horária foram um fator de desempenho positivo em alguns casos, porém não há correlação relevante entre o indicador de média de horas-aulas diárias e o desempenho das escolas.

O maior aumento de média da prova Brasil entre os exames de 2013 e 2015 (anos finais) foi obtido pela Emef Profª Aurea Ribeiro Xavier Lopes, enquanto a maior redução ocorreu na Emef Teófilo Benedito Ottoni.

#### **10.5 - Produção de Serviços**

Na Educação, a produção de serviços se reflete na quantidade de vagas oferecidas aos alunos nas unidades educacionais. Assim, apresentamos a seguir dados sobre o dimensionamento da Rede Municipal de Ensino.



### 10.5.1 - Escolas

A rede municipal conta com 3.508 unidades escolares, sendo 42,7% da rede direta e 57,3% da rede conveniada, apresentado acréscimo de unidades apenas na rede conveniada.

Apresentamos na Tabela 10.7 a evolução da quantidade de escolas.

Tabela 10.7 – Unidades de Ensino da Rede Municipal de São Paulo.

Modalidade de Ensino	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Educação Infantil</b>	<b>2.000</b>	<b>2.157</b>	<b>2.165</b>	<b>2.307</b>	<b>2.525</b>	<b>2.600</b>
<b>Rede Direta</b>	<b>883</b>	<b>893</b>	<b>904</b>	<b>906</b>	<b>919</b>	<b>919</b>
CEI Direta	357	359	359	360	362	362
EMEI e CEMEI	513	525	536	537	550	551
CECI	3	3	3	3	3	3
CCI/CIPS	10	6	6	6	4	3
<b>Rede Conveniada</b>	<b>1.117</b>	<b>1.264</b>	<b>1.261</b>	<b>1.401</b>	<b>1.606</b>	<b>1.681</b>
CEI Indireta (Convênio)	319	355	355	361	365	354
Creches (Convênio)	798	909	906	1.040	1.241	1.327
<b>Ensino Fundamental</b>	<b>538</b>	<b>539</b>	<b>545</b>	<b>547</b>	<b>546</b>	<b>546</b>
EMEF	538	539	545	547	546	546
<b>Ensino Médio</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>
EMEFM	8	8	8	8	8	8
<b>Educação de Jovens e Adultos</b>	<b>470</b>	<b>442</b>	<b>391</b>	<b>387</b>	<b>385</b>	<b>348</b>
CIEJA	14	14	14	15	16	16
MOVA (Convênio)	453	425	374	369	366	330
CMCT	3	3	3	3	3	2
<b>Educação Especial</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>
EMEBS	6	6	6	6	6	6
<b>Total</b>	<b>3.022</b>	<b>3.152</b>	<b>3.115</b>	<b>3.255</b>	<b>3.470</b>	<b>3.508</b>

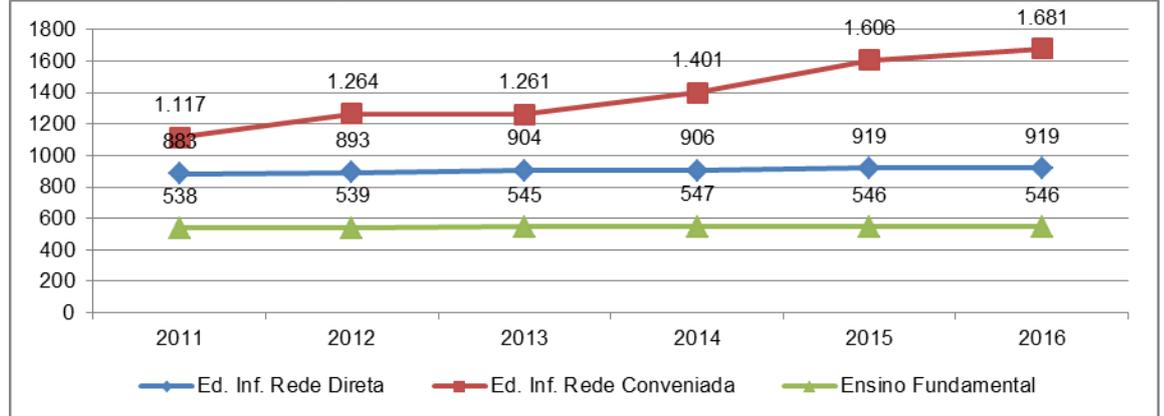
Fonte: SME/Sistema EOL – Data base 31.12.16 e relatório do TC 72.000.632/16-96.

Na Educação infantil, houve aumento de 75 unidades (3%), em relação ao fim de 2015, sendo todas da rede conveniada.

O gráfico 10.8, demonstra que a quantidade de escolas da administração direta e do ensino fundamental não sofreram alterações significativas ao longo dos últimos 5 anos, revelando que a rede de ensino cresce apenas com a rede conveniada.



Gráfico 10.8 – Unidades de Educação Infantil e Ensino Fundamental da RME-SP.



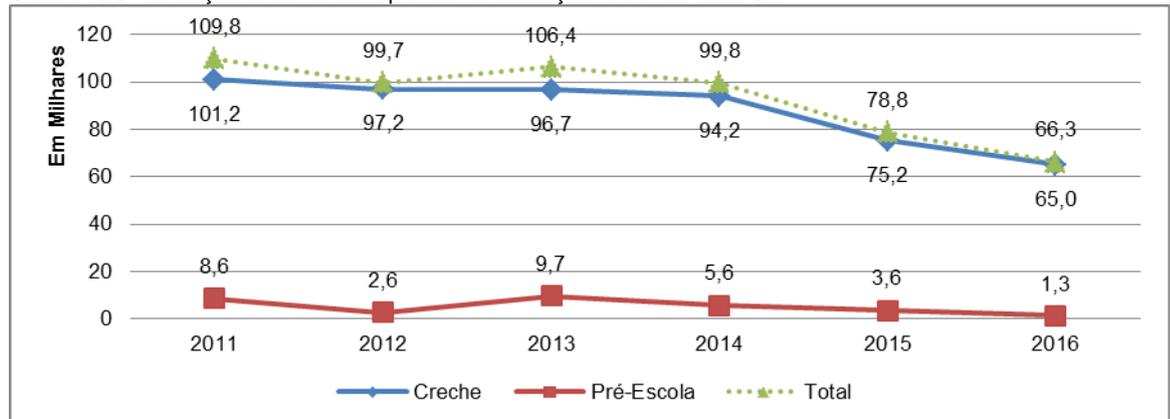
Fonte: elaboração própria a partir dos dados da Tabela 10.7.

### 10.5.2 - Demanda

Ao término de 2016, havia uma demanda reprimida de 66 mil vagas na educação infantil, ressaltando a demanda de 1.269 vagas na pré-escola, cujo atendimento é obrigatório.

Os dados do gráfico 10.9 demonstram que a demanda não atendida na Educação Infantil tem caído desde 2011, com exceção do ano de 2013, em que houve aumento. A queda observada em 2016 (12.480) foi inferior à observada em 2015 (21.025).

Gráfico 10.9 – Evolução da demanda reprimida na Educação Infantil da RME-SP.



Fonte: Sistema EOL – Data base: 31.12.16.



O aumento de 75 unidades na rede conveniada da Educação Infantil foi insuficiente face à demanda reprimida, que fechou em 66.309 em dezembro de 2016, sendo 98,1% referente às vagas em creches.

A demanda reprimida na Pré-Escola da RME-SP fechou em 1.269 vagas no ano de 2016, portanto a garantia prevista na Lei Federal 9.394/96 (Art. 4º, Inciso I da LDB alterados pela LF 12.796/13) e Constituição Federal não foi integralmente atendida. (Infringência)

Cabe ainda registrar que a SME promoveu o oferecimento de mais mil vagas em curso de Licenciatura em Pedagogia, sendo tais vagas destinadas a professores da Rede Municipal de Ensino – RME, a profissionais do quadro de apoio escolar da Secretaria e, ainda, à comunidade em geral. No entanto, o objeto pretendido fere o inciso V do artigo 11 da Lei de Diretrizes Básicas da Educação, vez que tal dispositivo estabelece que os municípios somente podem atuar em outros níveis de ensino quando atendidas as necessidades da educação infantil e do ensino fundamental haja vista que a área prioritária de atuação do município na educação (definida na Constituição Federal) não se encontra plenamente atendida, em especial, na educação infantil. (infringência)

### **10.5.3 - Matrículas**

A rede municipal registra 974.328 alunos matriculados em sua rede de ensino, na qual a educação infantil (51,2%) supera o ensino fundamental (42,6%) em número de matrículas. Destaque para a criação de 34 mil novas vagas na educação infantil, em especial nas creches.

Apresentamos a seguir, a evolução das matrículas na rede de ensino do município de São Paulo de 2011 a 2016.



Tabela 10.8 – Quantidade de alunos matriculados na RME-SP.

<b>Modalidade de Ensino</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Educação Infantil</b>	<b>380.695</b>	<b>397.351</b>	<b>414.828</b>	<b>430.498</b>	<b>465.298</b>	<b>499.228</b>
<b>Rede Direta</b>	<b>238.416</b>	<b>242.540</b>	<b>251.561</b>	<b>252.425</b>	<b>254.748</b>	<b>265.462</b>
Creche	55.813	61.202	56.406	57.305	56.500	57.181
Pré-escola	182.603	181.338	195.155	195.120	198.248	208.281
<b>Rede Conveniada</b>	<b>142.279</b>	<b>154.811</b>	<b>163.267</b>	<b>178.073</b>	<b>210.550</b>	<b>233.766</b>
Creche	139.748	152.892	158.054	170.899	204.285	226.998
Pré-escola	2.531	1.919	5.213	7.174	6.265	6.768
<b>Ensino Fundamental</b>	<b>456.400</b>	<b>455.299</b>	<b>442.459</b>	<b>422.602</b>	<b>415.410</b>	<b>414.639</b>
EMEF	456.400	455.299	442.459	422.602	415.410	414.639
<b>Ensino Médio</b>	<b>2.822</b>	<b>3.103</b>	<b>2.969</b>	<b>3.040</b>	<b>3.123</b>	<b>3.220</b>
EMEFM	2.822	3.103	2.969	3.040	3.123	3.220
<b>Educação de Jovens e Adultos</b>	<b>70.583</b>	<b>66.186</b>	<b>56.273</b>	<b>52.247</b>	<b>53.148</b>	<b>54.449</b>
EJA/CIEJA	56.516	53.802	44.243	41.578	40.816	41.217
MOVA (Convênio)	13.622	11.854	11.570	10.288	11.899	11.872
Educação Profissional	445	530	460	381	433	1360
<b>Educação Especial</b>	<b>3.257</b>	<b>2.930</b>	<b>3.063</b>	<b>3.203</b>	<b>2.762</b>	<b>2.792</b>
EMEE	1.262	1.187	1.063	971	846	869
EMEE (Convênio)	1.995	1.743	2.000	2.232	1.916	1.923
<b>Total</b>	<b>913.757</b>	<b>924.869</b>	<b>919.592</b>	<b>911.590</b>	<b>939.741</b>	<b>974.328</b>

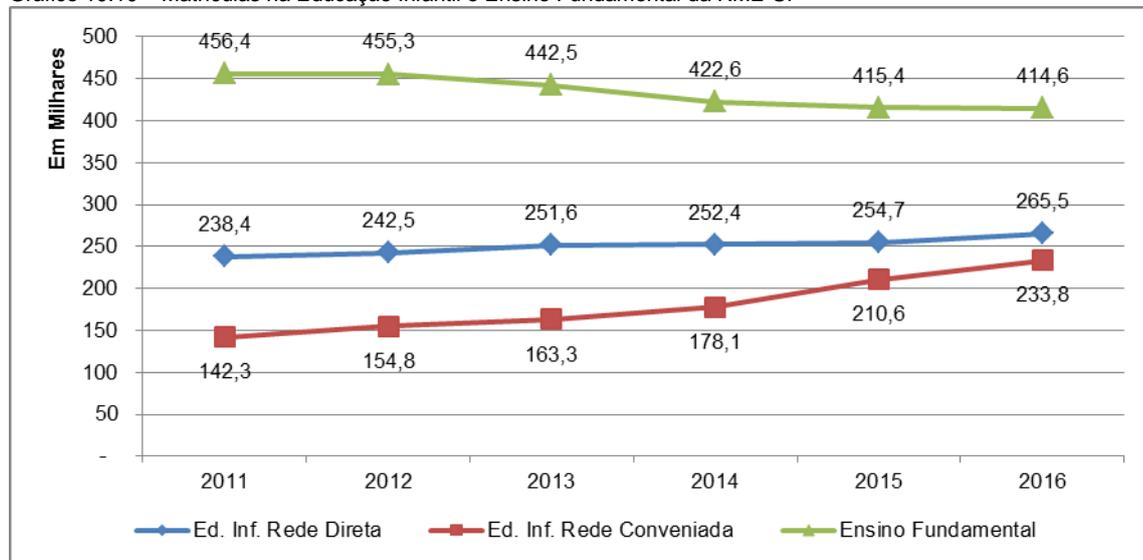
Fonte: SME/Sistema EOL – Data base 31.12.16 (CD arquivado na Pasta de Papéis de Trabalho) e relatório do TC 72.000.632/16-96.

A rede conveniada é responsável por 47% dos alunos matriculados na educação infantil, sendo que na faixa etária de 0 a 3 anos, atende 80% dos alunos matriculados.

Em relação a 2015, houve queda de 771 matrículas no Ensino Fundamental e aumento de 33.930 matrículas na Educação Infantil (7%), sendo 23.216 na rede conveniada (11% de aumento) e 10.714 na rede direta (4,2% de aumento). Conforme demonstrado no Gráfico 10.10, a variação ocorrida nesse ano segue tendência existente desde 2011, com aumento de alunos Educação Infantil, especialmente na rede conveniada, e queda no Ensino Fundamental.



Gráfico 10.10 – Matrículas na Educação Infantil e Ensino Fundamental da RME-SP



Fonte: elaboração própria a partir dos dados da Tabela 10.8.

#### 10.5.4 - Pessoal

A SME possui um quadro de 78,8 mil servidores, dos quais 63,4 mil são da carreira do magistério.

Apresentamos, na tabela 10.9, os dados referentes à evolução do quadro de pessoal da SME desde 2011.

Observa-se que houve acréscimo no número de docentes efetivos e redução no quantitativo de docentes admitidos e em comissão. Já o quadro de apoio apresenta redução ao longo dos anos, em razão dos cargos em extinção de agentes escolares e outros.



Tabela 10.9 – Quadro de Pessoal da SME.

<b>Especificação</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Magistério Municipal</b>	<b>60.510</b>	<b>61.711</b>	<b>61.885</b>	<b>63.089</b>	<b>63.442</b>	<b>63.387</b>
Docentes Efetivos	55.329	56.977	58.265	57.083	59.616	59.621
Docentes Contratados	3.430	3.166	2.357	4.878	2.981	3.115
Docentes Admitidos	298	267	204	219	123	117
Docentes em Comissão	1.453	1.301	1.059	909	722	534
<b>Cargos de Apoio à Educação</b>	<b>22.763</b>	<b>22.437</b>	<b>16.272</b>	<b>16.275</b>	<b>15.968</b>	<b>15.360</b>
Agentes Escolares	6.511	6.026	5.612	5.105	4.657	4.326
Auxiliares Técnicos Educ. I/II – Efetivos	7.151	7.565	7.183	7.614	8.018	8.185
Outros	9.101	8.846	3.477	3.556	3.293	2.849
<b>Total</b>	<b>83.273</b>	<b>84.148</b>	<b>78.157</b>	<b>79.364</b>	<b>79.410</b>	<b>78.747</b>

Fonte: SME (CD arquivado na Pasta de Papéis de Trabalho) e relatório do TC 72.000.632/16-96.

### 10.5.5 - Mapa da desigualdade

Em 31.08.16 a Rede Nossa São Paulo apresentou uma versão do Mapa da Desigualdade da Cidade<sup>179</sup>, com dados do ano-base 2015. O Mapa foi atualizado pela auditoria até dezembro de 2016 com base em informações disponibilizadas pela SME.

Os indicadores atualizados do Mapa da Desigualdade revelam que os distritos com menor percentual de demanda atendida em creches são Cidade Ademar (54,5%), Jardim Ângela (51,6%), Pedreira (44,7%), Sé (35,5%) e Vila Andrade (30,1%). O distrito que mais necessita de novas unidades é a Vila Andrade, que possui a menor demanda atendida e uma das menores taxas de atendimento populacional.

Na Pré-Escola, os distritos com menores percentuais de demanda atendida foram Pedreira (87,3%), Tremembé (84,3%) e Sé (78,8%).

<sup>179</sup> <http://www.nossasaopaulo.org.br/arqs/mapa-da-desigualdade-completo-2016.pdf>



### 10.5.6 - Evolução do custo por aluno

O custo aluno de 2016 foi o menor dos últimos 5 anos, sendo inferior em 0,5%, provavelmente devido ao percentual de acréscimo de recursos aplicados (4,8%) ser menor que o aumento de alunos matriculados (5,3%). No entanto, o custo levantado não guarda relação com a qualidade da educação oferecida tendo em vista os baixos resultados e o não atingimento das metas nas avaliações.

O quadro a seguir apresenta o total de recursos da função Educação nos últimos cinco exercícios, em suas várias fases:

Quadro 10.12 - Função Educação - Fases da despesa e custo aluno 2012 a 2016

Fases	2012	2013	2014	2015	2016	Em (R\$) Variação 2012- 2016 %
Dotação inicial	7.593.561.425	8.199.545.057	9.142.952.700	9.883.668.484	11.096.151.037	
Dotação atualizada	7.856.549.554	8.508.379.122	9.432.317.097	10.074.19.919	11.145.733.415	
Empenhado	7.559.923.380	8.111.898.059	8.850.383.817	9.767.806.212	10.242.868.169	
Liquidado	7.144.880.624	7.756.270.022	8.465.080.164	9.259.587.892	9.890.627.469	
Pago	7.093.920.458	7.729.273.562	8.447.322.904	9.230.299.425	9.865.022.267	
Empenhado atualizado pelo IPC-FIPE para dez/2016	9.776.500.353	10.098.539.344	10.472.940.761	10.406.498.675	10.242.868.169	4,8
Nº de alunos	924.869	919.592	911.590	939.741	974.328	5,3
Custo aluno	10.570,69	10.981,54	11.488,65	11.073,79	<b>10.512,75</b>	<b>-0,5</b>

Fonte: Sistema Ábaco-mês/Dez. - Atualização: IPC-FIPE índice geral - mês/dez.

Comparando os dados de 2012 com os de 2016, observa-se que houve um acréscimo de R\$ 466 milhões nos recursos empenhados (atualizados pelo IPC-FIPE). Em que pese, o aumento de recursos (4,8%) e do número de alunos (5,3%), o custo aluno/ano sofreu uma redução de 0,5%, culminando em R\$ 10.512,75/ano ao final de 2016 ou R\$ 876,06/mês, sendo este o menor custo/aluno nos últimos 5 anos.

### 10.6 - SÍNTESE

O Município de São Paulo atua prioritariamente na Educação Infantil (EI) e no Ensino Fundamental (EF), detendo uma pequena participação no Ensino Médio (EM).



Ao final do exercício de 2016, a Rede Municipal de Ensino (RME) atendia 974.328 alunos, dentre eles, 499 mil da Educação Infantil e 415 mil do Ensino Fundamental. A demanda reprimida para Educação Infantil, em dezembro de 2016, era de 66 mil vagas.

A Secretaria Municipal de Educação conta com 3.508 unidades escolares, sendo 1.497 escolas públicas diretas e 2.011 conveniadas, um quadro de pessoal com 63,3 mil profissionais do magistério e 15,3 mil técnicos de apoio à área de educação.

Para o exercício de 2016, estabeleceu-se para a função educação despesa no valor de R\$ 11,1 bilhões, dos quais foram empenhados R\$ 10,2 bilhões. A aplicação dos recursos em despesas com pessoal consumiu 34%, 45% em manutenção e operação, e apenas 1,3% na construção de unidades educacionais, apesar de a previsão inicial ser de 4,5%. A transparência dos gastos por modalidade de ensino (infantil e fundamental) ficou prejudicada tendo em vista a agregação das principais despesas em um único programa, em que pese haver determinação para segregação das despesas por modalidade de ensino desde 2014.

No ensino fundamental, a grande questão gira em torno da qualidade no processo de ensino aprendizagem, vez que já se encontra universalizado. As avaliações e indicadores demonstram que os alunos não se encontram em nível adequado de aprendizado, inclusive no ciclo de alfabetização. O desempenho médio dos alunos da RME-SP na Prova Brasil foi inferior ao dos alunos das demais redes existentes no município e também aos das demais escolas municipais do estado. A pontuação mínima considerada adequada pelo movimento Todos Pela Educação foi alcançada apenas pelos alunos dos anos iniciais em língua portuguesa e os dos anos finais não a atingiram em língua portuguesa e matemática.

A análise dos resultados da Prova Brasil junto às escolas com bom desempenho diagnosticou a atuação de diretores com mais de 10 anos de vínculo com a mesma escola, sendo observada a descontinuidade de gestão nas escolas com



desempenho negativo, demonstrando a importância da gestão escolar na melhoria do desempenho dos alunos.

Na educação infantil foram criadas 34 mil vagas entre 2015 e 2016, porém a demanda não atendida permanece alta, em cerca de 66 mil vagas, das quais 1.269 vagas para a pré-escola, as quais possuem caráter obrigatório, de acordo com a LDB e a Constituição. Como agravante, o Plano de Metas 2013/2016 não atingiu as metas de construção de unidades educacionais, deixando de ser construídos 200 CEIs, 36 Emeis e 20 CEUs. Quase a totalidade de vagas criadas na educação infantil ocorreu na rede conveniada, que apresenta consideráveis problemas de infraestrutura e de fiscalização e controle por parte de SME.

No que tange ao aspecto pedagógico na educação infantil, há normas curriculares, todavia, não há mecanismo que permita gerenciar o grau de implantação da política educacional e o acompanhamento de sua efetividade nas unidades escolares e, conseqüentemente, a avaliação do processo de aprendizagem dos educandos. Parte dessa anomalia se deve ao fato de não haver um quadro suficiente de profissionais na área pedagógica, dado o volume de alunos e escolas; a fiscalização, atribuída ao supervisor escolar, não tem um método de avaliação eficiente das escolas, que permita retroalimentar o sistema educacional com informações que revelem o estágio de cada unidade escolar e proporcione ações de aperfeiçoamento. Ademais, constatou-se que o resultado da aplicação dos Indicadores da Qualidade não foi adequadamente mensurado e monitorado.

Outro fator preponderante na educação infantil são as discrepâncias observadas entre a rede direta e conveniada nas questões de jornada de trabalho dos professores, remuneração e na formação continuada, sendo a rede conveniada a mais afetada negativamente.

Em relação aos programas de alimentação escolar e fornecimento de uniforme e material escolar permanecem as deficiências desde a elaboração do edital, nos aspectos de tempestividade e economicidade, até a entrega dos produtos, em



função da precária fiscalização e controle da qualidade e quantidade dos produtos fornecidos.

Não obstante, os investimentos em educação serem significativos (R\$ 10,2 bilhões) e sofrerem um acréscimo ano a ano (2015/2016  $\Delta$  5%), culminando, em 2016, em um custo de R\$ 10.512,75 aluno/ano, as avaliações e indicadores demonstram que os alunos não se encontram em nível adequado de aprendizado, inclusive no ciclo de alfabetização.

A situação atual da educação demanda substanciais alterações no sistema educacional, sob pena de estagnação e, conseqüentemente, um agravamento da desmotivação ao estudo por parte das crianças e jovens.

Permanece a necessidade de uma boa gestão dos recursos públicos, a qual deve visar a correção das deficiências do seu sistema de ensino no **aspecto operacional**, ou seja, no planejamento, fiscalização e controle das ações que envolvem o fornecimento e prestação de serviços, de forma a propiciar a correta aplicação dos recursos financeiros. Destacamos que diversas determinações exaradas em exercícios anteriores para esse aspecto continuam sem atendimento.



## 11 - SAÚDE

### 11.1 - INTRODUÇÃO

À função de governo Saúde cabe realizar, por meio da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), da Autarquia Hospitalar Municipal (AHM) e do Hospital do Servidor Público Municipal (HSPM), a gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) no Município de São Paulo.

Para tanto, ela dispõe de diversos tipos de estabelecimentos, elencados no **quadro 11.1**. Esses equipamentos seguem modelos distintos de gestão: ora são gerenciados diretamente pela SMS, ora indiretamente, por meio da AHM – caso de hospitais, prontos socorros e prontos atendimentos – ou por meio de convênios e contratos de gestão com organizações sociais. Alguns serviços também são complementados por meio de contratualizações<sup>180</sup> com entidades privadas.

Quadro 11.1 - Estabelecimentos de Saúde Municipais

(continua)

Estabelecimentos/ Serviços		Total
<b>UBS</b> Total: 451 Unidades	<b>UBS - Unidade Básica de Saúde</b>	<b>363</b>
	<b>AMA/UBS Integrada</b>	<b>88</b>
<b>AMA - Assistência Médica Ambulatorial (12h)</b>		<b>11</b>
<b>Rede de Atenção Especializada Ambulatorial</b> Total: 49 Unidades	HORA CERTA - Hospital/Dia	16
	HORA CERTA - Hospitalar	7
	AMB ESPEC - Ambulatório de Especialidades	13
	AMA E - Assistência Médica Ambulatorial de Especialidades	13
<b>Atenção as Urgências/Emergências</b> Total: 37 Unidades	PSM e PA - Pronto Socorro Municipal e Pronto Atendimento	16
	UPA - Unidade de Pronto Atendimento	3
	AMA - Assistência Médica Ambulatorial (24h)	18
<b>HM - Hospital Municipal</b>		<b>19</b>
<b>Saúde Mental</b> Total: 147 (83 CAPS)	CAPS ad - Centro de Atenção Psicossocial álcool e drogas	25
	CAPS ADULTO - Centro de Atenção Psicossocial Adulto	31
	CAPS IJ - Centro de Atenção Psicossocial Infantojuvenil	27
	CECCO - Centro de Convivência e Cooperativa	23
	RT - Residência Terapêutica	24
	UAA - Unidade de Acolhimento Adulto	14
	UAI - Unidade de Acolhimento Infantil/Adolescente	2
	Reabilitação Psicossocial	1

180 Portaria MS Nº 3.410/13: Art. 3º Os entes federativos formalizarão a relação com os hospitais públicos e privados integrantes do SUS sob sua gestão, com ou sem fins lucrativos, por meio de instrumento formal de contratualização.

Parágrafo único. A contratualização tem como finalidade a formalização da relação entre gestores públicos de saúde e hospitais integrantes do SUS por meio do estabelecimento de compromissos entre as partes que promovam a qualificação da assistência e da gestão hospitalar [...].



Quadro 11.1 - Estabelecimentos de Saúde Municipais (continuação)

Estabelecimentos/ Serviços		Total
<b>DST/AIDS</b> <b>Total: 26 Unidades</b>	CR - Centro de Referência	3
	CTA - Centro de Testagem e Aconselhamento	10
	SAE - Serviço de Atendimento Especializado	13
<b>Saúde Bucal</b> <b>Total: 33 Unidades</b>	CEO e CL. Odonto - Centro de Especialidades Odontológicas e Clínica Odontológica	30
	Unidade Odontológica Móvel	3
<b>Reabilitação</b> <b>Total: 39 Unidades</b>	CER II - Centro Especializado em Reabilitação II	13
	CER III - Centro Especializado em Reabilitação III	6
	CER IV - Centro Especializado em Reabilitação IV	3
	NIR - Núcleo Integrado de Reabilitação	12
	NISA - Núcleo Integrado de Saúde Auditiva	5
<b>SAD - Serviço de Atenção Domiciliar</b>		<b>46</b>
<b>URSI - Unidade de Referência Saúde do Idoso</b>		<b>9</b>
<b>CRST - Centro de Referência Saúde do Trabalhador</b>		<b>6</b>
<b>Centros de Referência em Medicinas Tradicionais, Homeopatia e Práticas Integrativas em Saúde</b>		<b>5</b>
<b>Unidade de Apoio Diagnose e Terapia</b>		<b>9</b>
<b>Outros Estab/ Serviços Especializados</b>		<b>6</b>
<b>SUVIS - Supervisão de Vigilância em Saúde</b>		<b>26</b>
<b>Total Estabelecimentos/Serviços</b>		<b>919</b>

Fonte: SMS/CEInfo/Atenção Básica - Elaboração: CEInfo-GIA Gerência de Informação Assistencial  
Obs.: Dados preliminares, sujeitos à revisão (20.01.2017).

Os serviços públicos disponibilizados por essas 919 unidades são operacionalizados por um quadro de pessoal que totaliza 80.305 trabalhadores<sup>181</sup> e envolvem os diferentes níveis de atenção à Saúde (da atenção básica à atenção hospitalar de alta complexidade), oferecendo consultas, exames, internações, cirurgias etc., procedimentos que visam a fornecer atenção integral à saúde do usuário.

Para custear tais serviços, a Função teve em 2016 os recursos financeiros constantes do **quadro 11.2**.

181 Fonte: Relatório Mensal do Sistema de Informações de Recursos Humanos – SISRH – Fevereiro de 2017.



Quadro 11.2 - Recursos financeiros da Função

Órgão	2015 (R\$ milhões)	2016 (R\$ milhões)	Part. %	Varição 16/15 %	Δ% Valores Constantes (IPC-FIPE Geral)
Fundo Municipal de Saúde	6.875,6	7.860,6	82,4	14,3	7,3
Autarquia Hospitalar Municipal (AHM)	1.263,7	1.392,8	14,6	10,2	3,4
Hospital Serv. Público Municipal (HSPM)	270,1	288,2	3,0	6,7	0,2
<b>Total</b>	<b>8.409,4</b>	<b>9.541,7</b>	<b>100,0</b>	<b>13,5</b>	<b>6,5</b>

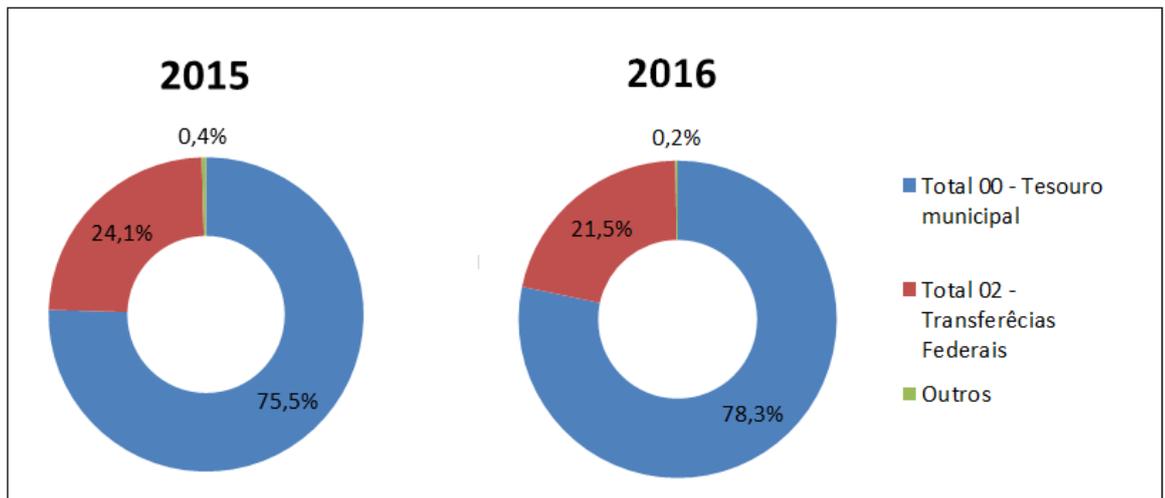
Fonte: Valores liquidados Sistema Ábaco Fevereiro/17; IPC Índice Geral.

Houve aumento nominal de 13,5% e real de 6,5% no montante de recursos liquidados entre 2015 e 2016.

O Fundo Municipal de Saúde, órgão com maior utilização de recursos, liquidou 82,4% do total de recursos da função. Houve crescimento dos recursos utilizados por esse órgão, em termos reais, de 7,3%.

O **gráfico 11.1** apresenta a distribuição das fontes de recursos financeiros da função Saúde, em 2015 e 2016, respectivamente.

Gráfico 11.1 - Recursos financeiros da Função por fontes (2015 e 2016)



Fonte: Valores liquidados Sistema Ábaco Fevereiro/17

A fonte de recursos principal para o custeio da saúde municipal é o tesouro municipal, origem de 78,3% do valor liquidado na função em 2016 com um aumento de 2,8% em relação a 2015. As transferências federais também participam com grande representatividade de recursos na saúde municipal, constituindo 21,5% dos recursos em 2016.



As outras duas fontes de recursos – transferências estaduais e recursos próprios da administração indireta – tiveram pouca relevância no custeio da saúde.

A função Saúde do município conta com os seguintes instrumentos de planejamento: o plano plurianual (PPA) 2014-2017, que estabelece as diretrizes, objetivos e metas a serem seguidas pela PMSP ao longo de quatro anos, norteando a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA); o Plano Municipal de Saúde (PMS) 2014-2017 e o programa de metas, previsto no artigo 69-A da Lei Orgânica do Município (LOM), que cobre o período do mandato do prefeito.

O PMS estipula metas suprarregionais, por coordenadoria regional e por subprefeitura, apresentando detalhamento que ultrapassa o escopo deste trabalho. Portanto, analisamos principalmente o PPA e o programa de metas.

O programa de metas 2013-2016 previu dez metas vinculadas à atuação da Secretaria Municipal de Saúde.

Das dez metas relacionadas à função Saúde, nove não foram concluídas e uma não foi considerada meta pela Auditoria, por já ter sido cumprida antes da divulgação do programa de metas.

O percentual de execução das metas divulgado pela PMSP diverge do considerado pela Auditoria em oito das nove metas analisadas.

A divergência ocorreu devido a alterações nos projetos inicialmente previstos, sem as devidas justificativa e publicação. A análise feita pela Auditoria partiu do pressuposto de que os projetos iniciais foram estabelecidos para atendimento de necessidades específicas de cada região, considerando as desigualdades regionais existentes e discutidas com a população local.

O **quadro 11.3** demonstra a execução das metas constantes do programa de metas, segundo o entendimento da SMS e da Auditoria.



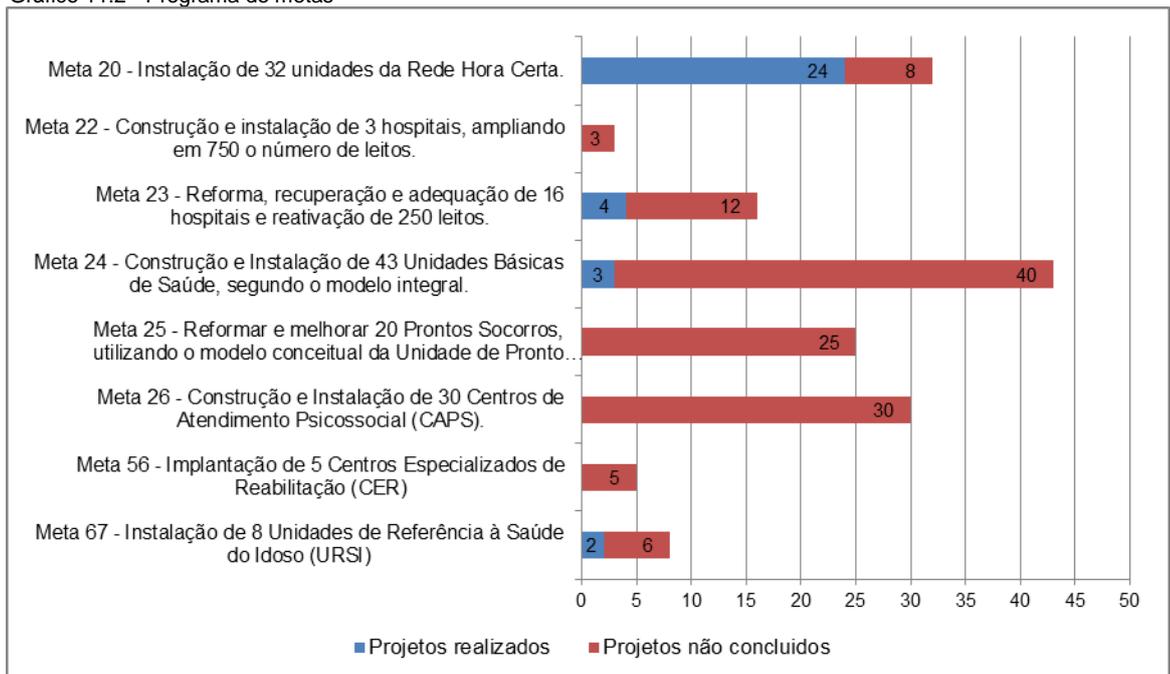
Quadro 11.3 - Programa de metas

Núm.	Meta	% Execução da Meta	
		2013-2016 até dez/16	
		SMS	Auditoria
11	Implantação de 12 novos Consultórios na Rua com tratamentos odontológicos e relacionados ao abuso de álcool e outras drogas.	116,7	Cumprida antes da divulgação do Programa
20	Instalação de 32 unidades da Rede Hora Certa.	111,9	76,8
21	Desenvolver o processo de inclusão do módulo do prontuário eletrônico (PE) na rede municipal de saúde, integrada ao Sistema SIGA.	92,5	92,5
22	Construção e instalação de 3 hospitais, ampliando em 750 o número de leitos.	75,8	50,0
23	Reforma, recuperação e adequação de 16 hospitais e reativação de 250 leitos.	88,6	71,9
24	Construção e Instalação de 43 Unidades Básicas de Saúde, segundo o modelo integral.	67,5	47,2
25	Reformar e melhorar 20 Prontos Socorros, utilizando o modelo conceitual da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) e implantar 5 novas UPA.	53,7	22,5
26	Construção e Instalação de 30 Centros de Atendimento Psicossocial (CAPS).	31,6	14,5
56	Implantação de 5 Centros Especializados de Reabilitação (CER)	68,0	15,5
67	Instalação de 8 Unidades de Referência à Saúde do Idoso (URSI)	50,3	39,1

Fonte: elaborada pela auditoria com base no Programa de Metas 2013-2016 aprovado; site <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/Metas/> (consulta em Fevereiro/17).

O gráfico 11.2 apresenta a execução do programa tendo em vista os projetos que foram terminados e entregues até o final de 2016. A meta 21 não está dividida em projetos, motivo pelo qual não se encontra no gráfico.

Gráfico 11.2 - Programa de metas



Fonte: elaborada pela auditoria com base no Programa de Metas 2013-2016 aprovado; site <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/Metas/> (consulta em Fevereiro/17).



Os projetos descritos no gráfico acima são os constantes inicialmente no programa.

Conforme dados retirados do Ábaco, os valores liquidados no período de 2013 a 2016, referentes às metas da saúde no programa de metas, totalizam R\$ 375.866.060,37, o que representa 21,4% da estimativa de custo total do Programa, que era de R\$ 1.754.216.000,00.

Quanto ao PPA (2014-2017), o **quadro 11.4** discrimina os valores planejados e a porcentagem deste valor que foi efetivamente empenhada para o período de 2014-2016, em relação aos programas da função Saúde.

Quadro 11.4 - Plano Plurianual (PPA) 2014-2017

Programa	2014		2015		2016		2017	TOTAL (2014-2017)	
	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado até 2016 (%)
3003 - Ações e serviços da saúde	6.212	89,5	6.034	98,4	6.423	105,1	6.667	25.335	72,0
3024 - Suporte administrativo	2.255	94,0	2.381	115,0	2.581	115,0	2.794	10.010	78,2
Outros	100	20,0	57	32,0	40	45,9	48	245	23,1
<b>Total da Função</b>	<b>8.567</b>	<b>89,9</b>	<b>8.472</b>	<b>102,6</b>	<b>9.044</b>	<b>107,7</b>	<b>9.509</b>	<b>35.591</b>	<b>73,4</b>

Fonte: PPA 2014-2017 e Sistema Ábaco Fevereiro/17.

Foi empenhado, até 2016, 73,4% do total planejado para o PPA 2014-2017. A relação entre o que foi planejado e empenhado tem aumentado ao longo do plano (89,9% em 2014 e 107,7% em 2016).

O **quadro 11.5** apresenta um resumo da execução da LOA em 2016, discriminado por programas de governo da função Saúde.

Quadro 11.5 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2016

Em R\$ mil

Programas de Governo		LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	Execução % E = (D/A)	% s/ Total (D)
3003	Ações e serviços da saúde	6.613.628,0	7.004.732,5	6.750.662,6	6.588.981,2	99,6	69,1
3024	Suporte Administrativo	2.787.784,3	2.978.167,0	2.968.364,2	2.936.026,2	105,3	30,8
Outros		70.288,4	33.250,0	18.228,4	16.700,5	23,8	0,2
<b>TOTAL</b>		<b>9.471.700,8</b>	<b>10.016.149,4</b>	<b>9.737.255,1</b>	<b>9.541.708,0</b>	<b>100,7</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Sistema Ábaco Fevereiro/17.



Foram liquidados, na função Saúde em 2016, cerca de R\$ 9,5 bilhões. Os programas de governo utilizados serão apresentados a seguir.

## 11.2 - PROGRAMAS

Dois programas representam quase a totalidade da função saúde: “Ações e serviços da saúde” e “Suporte administrativo”. Outros programas, como “Benefícios e Previdência de Funcionários” e “Modernização e descentralização da gestão e prestação de serviços”, possuem pouca relevância em termos de liquidação de recursos.

O programa “Ações e serviços de saúde” concentrou 69,1% do valor liquidado para a Saúde em 2016. O **quadro 11.6** apresenta a execução orçamentária do programa em 2016.

Quadro 11.6 - Execução orçamentária por projetos/atividades

Em R\$ mil

Exercício de 2016					
Programa 3003 - Ações e Serviços de Saúde					
Projeto/Atividade	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
4125 - Operação e Manutenção para Atendimento Ambulatorial Básico, de Especialidades e de Serviços Auxiliares de Diagnóstico e Terapia	2.662.082,00	3.018.544,70	2.978.966,80	2.978.883,30	111,9
4103 - Operação e Manutenção das Unidades Hospitalares, Pronto Socorros e Pronto Atendimento	1.728.951,80	1.982.436,80	1.951.731,50	1.894.805,30	109,6
4113 - Sistema Municipal de Regulação, Controle, Avaliação e Auditoria do SUS	813.160,00	771.295,90	763.677,60	763.677,60	93,9
4106 - Operação e Manutenção da Assistência Farmacêutica	254.524,77	239.552,07	233.975,62	214.984,35	84,5
Outros	608.634,53	635.091,06	589.898,51	529.427,06	87,0
<b>Total de Atividades</b>	<b>6.067.353,10</b>	<b>6.646.920,53</b>	<b>6.518.250,03</b>	<b>6.381.777,61</b>	<b>105,2</b>
1051118 - Construção e Instalação do Hospital Municipal Parelheiros	107.304,90	106.304,90	87.443,60	87.380,00	81,4
3366 - Construção e Instalação de Hospitais	30.000,00	33.000,00	31.000,00	30.998,30	103,3
3101 - Construção, Ampliação e Reforma de Equipamentos de Saúde	21.685,80	27.740,30	24.259,80	22.182,00	102,3
3367 - Construção e Instalação de Unidades Básicas Integrais de Saúde	105.827,30	37.120,00	28.243,40	26.428,90	25
3369 - Construção e Reformas para a Instalação de Unidades de Pronto Atendimento	159.766,30	64.513,20	40.454,20	19.433,00	12,2
3371 - Instalação de Unidades da Rede Hora Certa	5.000,00	18.607,00	16.547,00	16.547,00	330,9
Outros	116.690,50	70.526,60	4.464,50	4.234,50	3,6
<b>Total de Projetos</b>	<b>546.274,80</b>	<b>357.811,90</b>	<b>232.412,60</b>	<b>207.203,80</b>	<b>37,9</b>
<b>TOTAL</b>	<b>6.613.628,00</b>	<b>7.004.732,50</b>	<b>6.750.662,60</b>	<b>6.588.981,30</b>	<b>99,6</b>

Fonte: Sistema Ábaco Fevereiro/17.



Na realização do programa em 2016, foram liquidados praticamente todos os recursos previstos na LOA (99,6%).

Enquanto a execução orçamentária das atividades atingiu 105,2% da previsão inicial, a dos projetos ficou em 37,9%.

Existe uma disparidade entre os recursos destinados a projetos e atividades. As atividades possuem um orçamento aprovado muito maior do que os projetos (cerca de 90% do total). Do que foi liquidado em relação ao orçado inicialmente, resulta 105,2% para as atividades e 37,9% para os projetos. A seguir analisaremos as ações da Saúde em 2016 no âmbito do programa 3003.

### 11.2.1 - Programa Ações e serviços de saúde

O objetivo desse programa é “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”.

O **quadro 11.7** demonstra a execução física e financeira do PPA no exercício de 2016 em comparação com o planejamento concebido.

Quadro 11.7 - Programa 3003 - Ações e Serviços da Saúde

Projetos	Medida	FÍSICO			FINANCEIRO			
		Planejado	Realizado (%)		Planejado	Realizado (%)		
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado	
3101	Hospital reformado	n.a.			8.695.007	3,7	15,0	
	Unidades reformadas				590.647.871			
3364	Construção e Instalação de Centros de Atenção Psicossocial	CAPS implantados	30	0	6,7	64.140.000	0,0	0,0
3366 <sup>182</sup>	Construção e Instalação de Hospitais	Hospitais implantados	3	0	0	603.500.000	5,1	8,4
3367	Construção e Instalação de Unidades Básicas Integrais de Saúde	UBS implantada	43	7,0	7,0	236.500.000	11,2	28,9
3369	Construção e Reformas para a Instalação de Unidades de Pronto Atendimento	UPA instalada	41	2,4	4,9	285.000.000	6,8	11,9
3370	Implantação do Prontuário Eletrônico Integrado ao Sistema SIGA	Prontuário eletrônico implantado	n.a.			105.000.000	0,0	0,0
3371	Instalação de Unidades da Rede Hora Certa	Rede Hora Certa implantada	25	44,0	64,0	175.000.000	9,5	31,8
3372	Reforma, Recuperação e Adequação de Hospitais	Hospitais reformados ou recuperados	16	25,0	31,3	222.768.000	0,1	9,4
Subtotal Projetos						2.291.250.878	5,1	13,9
Subtotal Atividades						23.043.762.168	27,7	74,6
<b>Total</b>						<b>25.335.013.047</b>	<b>25,6</b>	<b>69,1</b>

Fonte: PPA 2014-2017, Sistema Ábaco valores liquidados – Março/17, Portal Planeja Sampa, dados da Auditoria do Programa de Metas.

182 Não consideramos o projeto 1118, que trata da construção do Hospital de Parelheiros por não constar do PPA



A execução financeira total acumulada dos projetos previstos no PPA 2014-2017 ficou abaixo de 15% até o final de 2016.

No geral, o desempenho observado na execução orçamentária dos projetos se refletiu no cumprimento das metas físicas.

A realização percentual das metas físicas previstas no PPA 2014-2017 até o fim de 2016 ficou abaixo de 10% em quatro de seis projetos com metas mensuráveis.

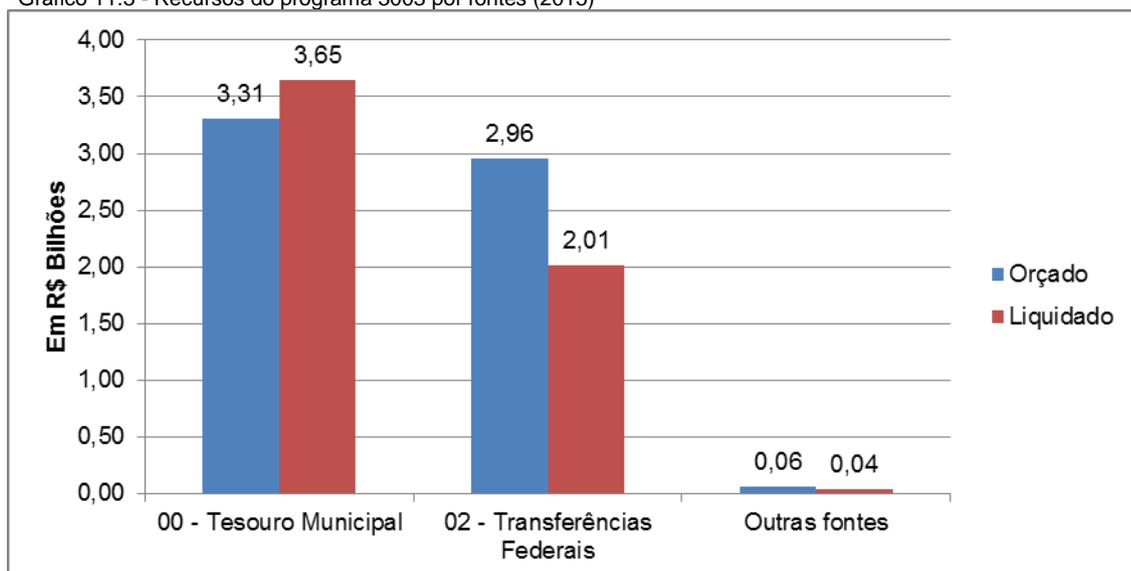
O projeto com maior desempenho no cumprimento das metas físicas foi o 3371 – Instalação de Unidades da Rede Hora Certa (31,8%), explicitando a priorização da SMS.

A seguir, analisaremos o programa 3003 a partir de sua gestão/execução orçamentária, e de seus indicadores de desempenho e de produção.

#### a) Gestão/Execução Orçamentária

Os **gráficos 11.3 e 11.4** a seguir demonstram a participação das fontes de recursos para a saúde municipal.

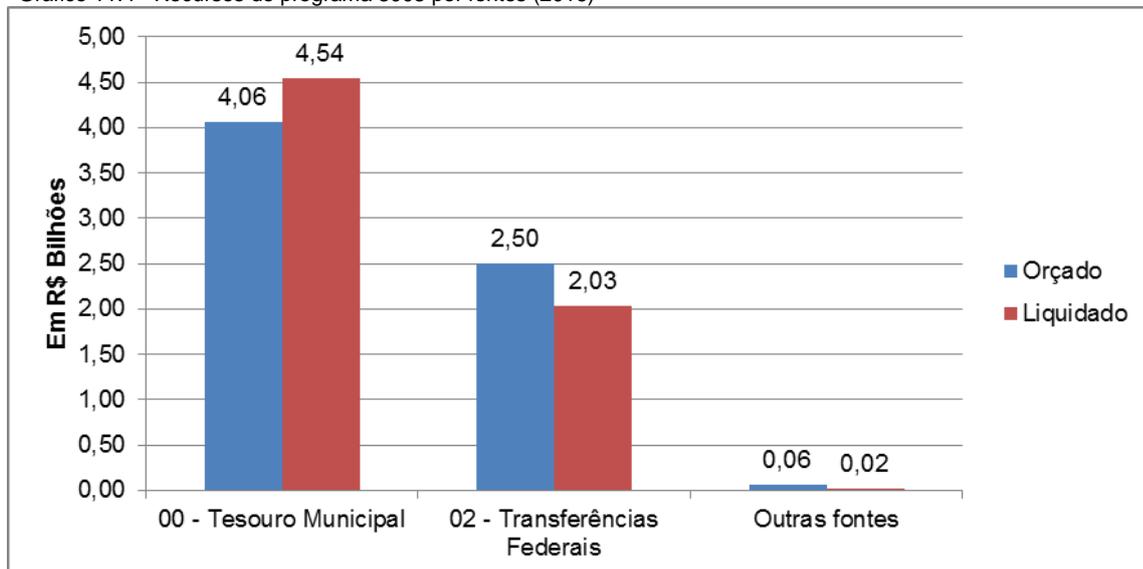
Gráfico 11.3 - Recursos do programa 3003 por fontes (2015)



Fonte: Sistema Ábaco – Fevereiro/17.



Gráfico 11.4 - Recursos do programa 3003 por fontes (2016)



Fonte: Sistema Ábaco – Fevereiro/17.

A exemplo do demonstrado na análise financeira da função saúde, o tesouro municipal e as transferências federais são responsáveis pela quase totalidade dos recursos do programa 3003 - Ações e Serviços de Saúde.

Em 2016, o tesouro municipal constituiu 68,9% dos recursos e as transferências federais, 30,8%. A execução das despesas com recursos federais foi inferior à orçada (81,1%) tornando necessária a liquidação de mais recursos do tesouro municipal do que o inicialmente previsto (111,9% do orçamento inicial).

As outras duas fontes de menor representatividade são os recursos próprios da administração indireta e as transferências estaduais.

Foram executadas por meio de convênios e contratos de gestão 63% das despesas do programa Ações e Serviços de Saúde e 43,5% da Função Saúde.

O programa “Ações e Serviços de Saúde” é realizado, em grande parte, por meio de terceiros. O **quadro 11.8** apresenta os recursos aplicados no programa 3003, discriminando-os pela forma de aplicação (direta ou por entidades sem fins lucrativos).



Quadro 11.8 - Execução orçamentária por modalidade de despesa

Modalidades de despesa - Programa "Ações e Serviços de Saúde"	Valor (em mil R\$)	% s/ Total
Transferência a Entidades sem Fins Lucrativos (modalidade 50)	4.154.010,6	63,0
Aplicação Direta (modalidade 90)	2.434.970,7	37,0
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>6.588.981,3</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Sistema Ábaco Fevereiro/17, valores liquidados.

A transferência a entidades sem fins lucrativos representou 63% das despesas realizadas com o programa "Ações e Serviços de Saúde", o que evidencia a política municipal de terceirização desses serviços, realizada mediante parcerias entre a PMSP e essas entidades do terceiro setor.

Segundo dados da SMS, do valor total repassado a entidades do terceiro setor, 90% (R\$ 3,3 bilhões) foram transferidos via contratos de gestão em 2016. Para os convênios foram utilizados cerca de R\$ 370 milhões.

Os Contratos de Gestão vêm sendo firmados pela SMS desde 2007. Em 2014, a PMSP iniciou um processo de reformulação nos ajustes anteriores e lançou novos chamamentos públicos. Entre os anos de 2014 e 2016, foram lavrados 22 novos contratos de gestão, voltados ao gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde nas redes assistenciais das diversas regiões do município. Estes contratos de gestão foram firmados com vigência de cinco anos.

Além destes 22, estavam vigentes dez contratos de gestão iniciados entre 2007 e 2009, que seriam finalizados ao final de 2016 ou começo de 2017.

O sistema de controle e avaliação dos contratos de gestão apresenta deficiências estruturais.

O sistema de controle dos contratos de gestão apresenta impropriedades recorrentes, como exemplificam algumas das constatações de auditoria realizada em 2016:

- A Comissão de Acompanhamento de Fiscalização (CAF), que tem como função o acompanhamento e fiscalização da execução dos Contratos de Gestão, não se reuniu em 2016, bem como ausência de relatórios parciais e anuais das



prestações de contas dos contratos de gestão de 2014 a 2016, em desconformidade com legislação pertinente (DM nº 52.858/11, §1º e 2º do Art. 40).

- A SMS não apresenta parâmetro técnico da adequação da estrutura de pessoal do Núcleo Técnico de Contratações de Serviços de Saúde (NTCSS).
- Não há efetiva análise financeira dos Contratos de Gestão: verificou-se ausência de processos de trabalho sistematizados para análise das prestações de contas, e também de verificação de documentos que suportem as despesas declaradas.
- Não existe efetivo controle, pelo órgão competente, com objetivo de avaliar a conformidade das compras e contratações nos Contratos de Gestão, de acordo com os respectivos regulamentos aprovados.

Existe demora significativa entre a finalização de alguns convênios e a necessária análise por parte da SMS.

Em relação aos convênios, ao final de 2016 existiam 218 convênios, firmados desde 2000, cujas análises de prestação de contas eram de responsabilidade do Núcleo Técnico de Prestação de Contas (NTPC), e outros 13 convênios cujas análises eram de responsabilidade do Núcleo Técnico de Contratação de Serviços de Saúde (NTCSS). A análise contábil/financeira das prestações de contas foi transferida para o NTCSS a partir de 01.07.2016, para os convênios firmados a partir desta data.

Em 2016, o NTPC realizou 130 pareceres conclusivos, em relação as prestação de contas que já estavam encerradas. Nos anos anteriores, não foi realizado nenhum parecer conclusivo. Deve-se destacar, então, o aspecto positivo de a SMS ter começado a realizar as análises necessárias à prestação de contas, porém existe demora significativa entre a finalização de alguns convênios e a necessária análise.



## **b) Indicadores de desempenho**

Informações sobre desempenho são essencialmente comparativas. O conjunto dos dados deve ser confrontado com metas ou padrões preestabelecidos. Caso não seja possível, cabe a comparação com os resultados atingidos em períodos anteriores, obtendo-se assim uma série histórica para análise.

A Lei Municipal nº 14.173 de 2006 estabeleceu os seguintes indicadores de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos de saúde no Município de São Paulo:

- I - nível de exames preventivos de saúde (adulto e infantil);
- II - tempo médio de atendimento para consultas (adulto e infantil);
- III - tempo médio de atendimento para análises clínicas (adulto e infantil);
- IV - tempo médio de atendimento para outros procedimentos (adulto e infantil);
- V - tempo médio para a realização de procedimentos de alta complexidade;
- VI - número de crianças vacinadas.

O acompanhamento desses índices é disponibilizado na página da Secretaria de Gestão na internet.

Foi disponibilizada uma planilha eletrônica com a atualização desses índices somente até o ano de 2015 em endereço eletrônico<sup>183</sup> informado pela SMS no Sistema Diálogo, em resposta à determinação de nº 262 deste Tribunal: “Manter atualizados os indicadores previstos na Lei Municipal 14.173/2006, demonstrando com parâmetros qualitativos a evolução dos resultados”.

No entanto, ao buscar a página específica de planejamento dentro da página da Secretaria Municipal de Gestão na internet, não conseguimos localizá-la. Consequentemente, não chegamos ao arquivo com as metas relativas aos indicadores da Lei nº 14.173/2006 sem utilizar o endereço eletrônico completo informado pela SMS, o que compromete a adequada publicidade da informação.

183 <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/planejamento/index.php?p=40164>



O acompanhamento dos indicadores estabelecidos na Lei Municipal nº 14.173 de 2006 é realizado com atraso de um ano na atualização dos dados e sem a adequada publicidade.

Atualmente, o portal Observa Sampa cumpre o papel de dar transparência aos indicadores, tanto da saúde, quanto de outras áreas vinculadas à gestão municipal. Dois indicadores previstos pela Lei nº 14.173/06 estão presentes também nesse portal: nível de exames preventivos e vacinação de crianças. Os outros quatro indicadores, que tratam de tempos médios, ainda não foram disponibilizados.

Dividiremos a estrutura do presente item para tratar primeiramente sobre os indicadores que traduzem a percepção da população quanto aos serviços prestados, e na sequência, apresentaremos os indicadores da Atenção Básica, Especializada e Hospitalar.

#### **b.1) Percepção da População**

A nota média geral de satisfação com os serviços de saúde vêm decaindo ao longo dos últimos quatro anos, chegando ao patamar mais baixo em 2016 (nota 3,7 de 10). Os tempos médios entre a marcação e realização de procedimentos foram os itens com pior avaliação.

A instituição Rede Nossa São Paulo, que tem como campo de atuação a proposta de iniciativas em São Paulo, e o Ibope Inteligência, realizaram no período entre 08.12.2016 a 04.01.2017 pesquisa de satisfação junto à população paulistana, intitulada “Indicadores de referência de bem-estar no município - IRBEM”.

O IRBEM é realizado desde 2008, e nesta versão, teve como escopo a investigação de “áreas e atributos diretamente atrelados à atuação da administração pública”, dentre elas a saúde, e entrevistou 1001 paulistanos com 16 anos ou mais. Sua margem de erro é de três pontos percentuais, segundo o estudo.



Assim, utilizamos dados desta pesquisa de modo a ilustrar a percepção da população sobre os serviços de saúde da PMSP.

O **quadro 11.9** apresenta a nota média geral e mais seis aspectos avaliados que dizem respeito à saúde no município, de 2013 a 2016. Destaca-se que as avaliações variam de 1 a 10.

Quadro 11.9 - Percepção da população sobre aspectos da saúde

Satisfação com a área de saúde (de 0 a 10)	2013	2014	2015	2016
Média geral	4,9	4,7	4,5	3,7
Campanhas de vacinação	6,5	6,1	6	5,4
Proximidade de postos de saúde (UBS/AMAS)	5,2	5,2	5,3	4,9
Proximidade de hospital	5	4,8	4,6	4,3
Tempo médio entre a marcação e a realização de exames	3,7	3,7	3,4	2,7
Tempo médio entre a marcação e a realização de consultas	3,7	3,4	3,2	2,6
Tempo médio entre a marcação e a realização de procedimentos mais complexos	3,5	3,6	3,2	2,5

Fonte: Pesquisa Irbem 08.12.2016-04.01.2017. Margem de erro: 3 pontos percentuais. Dados dos anos anteriores obtidos a partir do relatório de auditoria de função do ano anterior.

Em todos os quesitos avaliados relacionados à saúde houve piora quanto à percepção da população. Ainda, os quesitos possuem avaliações médias que variam entre 2,5 a 5,4, mostrando que a percepção da população denota uma insatisfação com o serviço.

Os principais pontos de insatisfação ocorrem quanto ao tempo de marcação e realização entre os procedimentos de saúde, tanto de maior quanto de menor complexidade.

As campanhas de vacinação se destacaram como sendo o item com maior satisfação em 2016, considerando todos os itens avaliados, não só na saúde como dos outros temas da pesquisa.



## b.2) Atenção Básica

Com diferentes volumes, todos os indicadores selecionados apresentaram melhorias em relação a 2015, com exceção do aumento de 9,7% no nº de casos notificados de AIDS.

O **quadro 11.10** apresenta alguns dos indicadores de desempenho relacionados à Atenção Básica.

Quadro 11.10 - Indicadores da Atenção Básica

Indicadores da Atenção Básica	2013	2014	2015	2016	Var. % 16/13	Var. % 16/15
Proporção de internações por causas sensíveis à atenção primária (% sobre o total de internações)	24	23,9	23,4	23,1	-3,8	-1,3
Razão de Mortalidade Materna (p/ 100 mil nascidos vivos)	46,3	46,9	52,7	38,2	-17,5	-27,5
Proporção de sete ou mais consultas de pré-natal de mães residentes (%)	75,7	75,1	76,1	77,9	2,9	2,4
Casos Confirmados de Dengue	2.617	29.003	100.438	16.280	522,1	-83,8
Casos Notificados de Tuberculose	7.604	7.580	7.911	7.402	-2,7	-6,4
Casos Notificados de Hanseníase	262	235	258	220	-16,0	-14,7
Casos Notificados de AIDS	3.178	3.253	2.979	3.268	2,8	9,7
Razão de exames de mamografia de rastreamento realizadas em mulheres de 50 a 69 anos e população da mesma faixa etária	0,28	0,27	0,25	0,26	-7,1	4,0
Razão de exames citopatológico do colo do útero em mulheres de 25 a 64 anos e a população da mesma faixa etária.	0,51	0,46	0,46	0,49	-3,9	6,5

Fonte: SMS (Covisa / SINAN Net / TB-WEB / SIHSUS / SINASC-CeINFO / SIASUS / SEADE).

Destacam-se no quadro os resultados positivos representados pela queda na razão de mortalidade materna e no nº de casos notificados de Hanseníase em 2016, tanto na comparação com 2015 quanto na comparação com 2013.

Embora as variações no número de casos confirmados de Dengue sejam mais expressivas, é mais difícil identificar uma tendência, pois a doença é sazonal.

O total de equipes de saúde da família permanece praticamente inalterado desde 2013.

A Estratégia saúde da Família - ESF consiste num modelo assistencial de Atenção Básica que visa a ações no âmbito da família, no ambiente de residência, o que permite uma ampliação do processo de atendimento. A **quadro 11.11** apresenta a quantidade de equipes de ESF no município.



Quadro 11.11 - Quantidade equipes ESF

Nº médio de Equipes ESF completas e incompletas						
Categorias	2013	2014	2015	2016	Var. % 16/13	Var. % 16/15
Equipes completas <sup>1</sup>	1.100	1.189	1.135	1.260	14,6	11,0
Equipes incompletas <sup>2</sup>	199	114	157	66	-66,8	-57,9
<b>Total de Equipes</b>	<b>1.299</b>	<b>1.303</b>	<b>1.292</b>	<b>1.326</b>	<b>2,1</b>	<b>2,6</b>
<b>% da população coberta pela ESF</b>	<b>34,05</b>	<b>33,95</b>	<b>33,47</b>	<b>34,18</b>	<b>0,4</b>	<b>2,1</b>

Fonte: SMS-CeINFO (Sistema de Informação da Atenção Básica – SIAB Reg/ SMS-SP – CEInfo ; Portaria s Nº2.027 de 25/08/2011; Nº 576 de 19/09/2011 e Nº 2.488 de 21/10/2011 MS-GM (2012 a 2015) , Coordenação da Atenção Básica (CAB) 2016).

Houve redução de 91 equipes incompletas e aumento de 125 equipes completas em comparação ao exercício de 2015.

A cobertura da Estratégia Saúde da Família permanece estável no Município, abrangendo em torno de 34% da população.

O **quadro 11.12** apresenta a cobertura da ESF, comparando com a população do município.

Quadro 11.12 - Cobertura da ESF

Ano	2013	2014	2015	2016
População	11.446.275	11.513.836	11.581.798	11.638.802
<b>População Coberta</b>	<b>3.897.000</b>	<b>3.909.000</b>	<b>3.876.000</b>	<b>3.978.000</b>
Indicador (%)	34,0	34,0	33,4	34,2

Fonte: SMS-CeINFO (Sistema de Informação da Atenção Básica – SIAB Reg/ SMS-SP – CEInfo ; Portaria s Nº2.027 de 25/08/2011; Nº 576 de 19/09/2011 e Nº 2.488 de 21/10/2011 MS-GM (2012 a 2015) , Coordenação da Atenção Básica (CAB) 2016. SEADE - estimativa populacional).

O **quadro 11.13** apresenta o tempo médio, em dias, para a realização de consultas na Atenção Básica.

Quadro 11.13 - Tempo médio para consultas na Atenção Básica

Tempo médio (em dias) para atendimento de consultas	2013	2014	2015	2016	Var. % 16/13	Var. % 16/15
Adulto	33	31	28,9	28,9	-12,6	-0,2
Criança	27	26	25,3	24,9	-7,9	-1,8

Fonte: SMS (Siga Saúde)

A média de tempo para consultas na Atenção Básica teve uma diminuição significativa em quatro anos, porém no último ano o número de dias praticamente se estabilizou.



Houve diminuição de 7% ao longo de quatro anos na taxa de absenteísmo, porém a taxa ainda é alta (28%), o que diminui a eficiência do sistema de saúde.

O **quadro 11.14** apresenta a evolução das taxas de absenteísmo nas consultas agendadas da Atenção Básica.

Quadro 11.14 - Taxas de Absenteísmo

% de absenteísmo nas consultas agendadas da Atenção Básica					
2013	2014	2015	2016	Var. % 16/13	Var. % 16/15
30,1	29,0	27,9	28,0	-7,0	0,4

Fonte: Siga Saúde - SMS-SP

A SMS estipula como meta de absenteísmo uma taxa entre 10% e 15%. Mesmo com a redução que ocorreu de 2013 a 2016, as taxas estão muito acima do ideal proposto pela meta.

Quanto às consultas na atenção básica, são agendadas por meio do sistema de agenda local do Siga Saúde. Esse sistema visa à realização de tarefas como agendamento, confirmação de consulta e manutenção de pacientes, e foi objeto de auditoria em 2016.

A diretriz da SMS que determina que o agendamento de consultas deva ser permanente, sem data de abertura e fechamento, não é adotada por todas as UBS.

Nos agendamentos de consultas realizados pelas UBS não existe padronização quanto à utilização de horários escalonados ou bloco de agendamentos num mesmo horário. Também não há uniformidade no SIGA quanto à classificação entre consultas agendadas (primeira consulta e retorno) e consultas não agendadas.

Constatou-se existência de fila de espera para a agenda local, tendo em vista a demanda reprimida para essas vagas. Essa fila não é reconhecida, registrada ou mensurada, devido à não utilização da fila de espera eletrônica.



Não há, por parte da SMS, um dimensionamento da quantidade necessária de médicos, em cada especialidade e em cada UBS, levando em consideração as características e as necessidades da população assistida, de forma a garantir a existência de vagas e garantir o acesso à atenção básica de saúde.

Foi constatada uma alocação de médicos ineficiente nas UBS. Parte das unidades visitadas em auditoria possuía perda primária (percentual entre o total de consultas disponibilizadas e o total de consultas não agendadas) acima de 5%, em especialidades cuja fila é considerável em outras unidades.

### **b.3) Atenção Especializada**

Em 2016 foi realizada inspeção para verificar o atendimento, por parte da SMS, de duas determinações relacionadas à agenda regulada do sistema SIGA-Saúde.

Uma das determinações refere-se à obrigatoriedade de registro de todos os encaminhamentos de pacientes no sistema, com o respectivo fornecimento de protocolo informatizado ao paciente. Verificou-se que não há normativo disciplinando a obrigatoriedade da entrega ao paciente, mas há unidades que fornecem um protocolo na ocasião no agendamento. No entanto, não há fornecimento do protocolo ao paciente que foi inserido na fila de espera.

A outra determinação diz respeito ao estabelecimento de uma regulação única para os serviços de saúde no Município de São Paulo, por meio do registro no SIGA das vagas estaduais e federais ofertadas na cidade. Verificou-se que não houve nenhum avanço além da integração entre os sistemas SIGA e o CROSS, sistema estadual, em unidades piloto.

Ambas as determinações continuam pendentes de atendimento.

### **b.4) Atenção Hospitalar**

Existem, atualmente, 18 hospitais municipais, além do Hospital do Servidor Público Municipal (HSPM). A AHM é responsável pela gestão de 12 hospitais. Os outros seis são geridos por organizações sociais, através de contratos de gestão.



Apresentaremos quatro indicadores para avaliação do desempenho hospitalar: leitos operacionais, taxa de ativação de leitos, taxa de ocupação instalada e taxa de mortalidade institucional.

O HM Gilson de Cassia Marques de Carvalho - Vila Santa Catarina iniciou suas atividades no final de 2015 e ainda não iniciou a rotina para prestação de informações para os sistemas da AHM. Não o utilizaremos, então, para avaliação do desempenho da gestão hospitalar.

Leito operacional é o leito em utilização e o leito passível de ser utilizado no momento do censo hospitalar diário, ainda que esteja desocupado, incluindo o leito extra que estiver sendo utilizado. O **quadro 11.15** apresenta o número de leitos **operacionais nos hospitais municipais**.

Quadro 11.15 - Leitos Operacionais

Unidades distribuídas por regiões		2013	2014	2015	2016	Var. % 16/13	Var. % 16/15
Centro Oeste	HM Infantil Menino Jesus	57,0	57,1	52,8	58,8	3,2	11,4
	HM Mário Degni	56,0	58,2	62,7	61,8	10,4	-1,4
Leste	HM Cidade Tiradentes	228,0	228,2	284,6	267,8	17,5	-5,9
	HM Prof. Alípio C. Netto	249,3	268,9	272,6	263,9	5,9	-3,2
	HM Tide Setubal	169,5	171,6	164,3	173,1	2,1	5,4
	HM Waldomiro de Paula	166,5	184,7	182,4	166,7	0,1	-8,6
Norte	HM Mat. Mário M. A. Silva	170,2	169,1	168,8	168,6	-0,9	-0,1
	HM São Luiz Gonzaga	170,9	176,7	174,6	159,3	-6,8	-8,8
	HM José Soares Hungria	109,0	104,8	109,2	106,3	-2,5	-2,7
	HM José Storopolli	182,6	184,3	182,5	181,9	-0,4	-0,3
Sudeste	HM Arthur Ribeiro Saboya	186,8	175,6	176,0	180,6	-3,3	2,6
	HM Alexandre Zaio	48,6	42,0	42,0	41,6	-14,4	-1,0
	HM Benedicto Montenegro	61,0	55,0	52,7	58,8	-3,6	11,6
	HM Cármimo Caricchio	332,9	348,7	330,2	362,8	9,0	9,9
	HM Ignácio P. de Gouvêa	95,2	92,2	99,6	93,1	-2,2	-6,5
Sul	HM Fernando M. P. Rocha	314,1	366,0	295,6	253,2	-19,4	-14,3
	HM M' Boi Mirim	207,8	230,4	240,7	242,2	16,6	0,6
<b>TOTAL</b>		<b>2805,4</b>	<b>2913,5</b>	<b>2891,3</b>	<b>2840,5</b>	<b>1,3</b>	<b>-1,8</b>

Fonte: Autarquia Hospitalar Municipal/SMS

Considerando todos os hospitais, os leitos operacionais se mantiveram praticamente estáveis ao longo dos quatro últimos anos (desconsiderando a



implantação do hospital Vila Santa Catarina, que aumentou no geral a quantidade de leitos operacionais no município).

Os hospitais Cidade Tiradentes, M'Boi Mirim, Mário Degni e Cármino Caricchio foram as unidades que mais aumentaram seus leitos operacionais desde 2013 (aumento de 9% ou maior). Já as unidades Alexandre Zaio, Fernando Mauro P. da Rocha e São Luiz Gonzaga diminuíram seus leitos operacionais a partir de 2013 (diminuição acima de 6%).

A relação percentual entre os leitos operacionais e os leitos instalados, apresentada no **quadro 11.16** aponta se o hospital está trabalhando acima ou abaixo de sua capacidade. Quando o indicador está abaixo de 100%, indica subutilização através de leitos bloqueados. Quando o indicador está acima de 100%, demonstra superutilização da estrutura hospitalar por meio de leitos extras. A taxa ideal é de 100%, uma vez que os leitos instalados deveriam ser equivalentes aos leitos operacionais.

Quadro 11.16 - Leitos operacionais sobre leitos instalados (%)

Unidades distribuídas por regiões		2013	2014	2015	2016	Var. % 16/13	Var. % 16/15
Centro Oeste	HM Infantil Menino Jesus	111,8	114,2	105,6	113,1	1,2	7,1
	HM Mário Degni	69,1	71,9	77,4	76,3	10,4	-1,4
Leste	HM Cidade Tiradentes	100,0	100,1	129,4	118,0	18,0	-8,8
	HM Prof. Alípio C. Netto	89,4	96,0	97,4	94,3	5,5	-3,2
	HM Tide Setubal	98,5	99,8	95,5	100,6	2,1	5,4
	HM Waldomiro de Paula	93,0	103,2	101,9	93,1	0,1	-8,6
Norte	HM Mat. Mário M. A. Silva	100,1	98,3	99,3	98,0	-2,1	-1,3
	HM São Luiz Gonzaga	99,9	103,3	102,1	93,2	-6,8	-8,8
	HM José Soares Hungria	105,8	102,7	107,1	104,2	-1,5	-2,7
	HM José Storopoli	98,7	99,6	98,6	98,9	0,2	0,2
Sudeste	HM Arthur Ribeiro Saboya	90,2	83,6	84,2	89,9	-0,4	6,7
	HM Alexandre Zaio	103,4	100,0	100,0	99,0	-4,2	-1,0
	HM Benedicto Montenegro	152,5	117,0	105,4	103,2	-32,4	-2,1
	HM Cármino Caricchio	89,0	93,2	84,9	92,6	4,0	9,0
	HM Ignácio P. de Gouvêa	105,8	102,4	102,7	93,1	-12,0	-9,3
Sul	HM Fernando M. P. Rocha	109,4	128,9	110,3	98,9	-9,6	-10,3
	HM M' Boi Mirim	90,7	96,8	100,3	100,9	11,2	0,6
<b>Média</b>		<b>100,4</b>	<b>100,7</b>	<b>100,1</b>	<b>98,1</b>	<b>-2,36</b>	<b>-2,4</b>

Fonte: cálculo realizado pela Auditoria a partir de dados fornecidos pela AHM.

O HM Cidade Tiradentes e HM Infantil Menino Jesus são os que possuem maior sobrecarga, com índices de mais de 10% acima do desejável.



O HM Mário Degni ficou com o índice bem abaixo dos outros hospitais, como nos anos anteriores. Conforme explicado no relatório anual anterior, o número de leitos instalados está superior à realidade, o que distorce o indicador e inviabiliza a análise para esta unidade.

Em 2016, somente o HM Benedicto Montenegro apresentou taxas de ocupação condizentes com o parâmetro ideal (80 a 85%).

A taxa de ocupação instalada aponta o percentual de ocupação dos leitos instalados no hospital, demonstrando a utilização dos leitos de internação da unidade hospitalar. Consiste na proporção entre o número de pacientes-dia e o número de leitos-dia instalados, incluindo os leitos bloqueados e excluindo os leitos extras. O **quadro 11.17** apresenta as taxas de ocupação por unidade, de 2013 a 2016.

Quadro 11.17 - Taxas de Ocupação Instalada (%)

Unidades distribuídas por regiões		Gestor	2013	2014	2015	2016	Var. % 16/13	Var. % 16/15
Centro Oeste	HM Infantil Menino Jesus	IRSSL	98,1	97,1	93,7	96,2	-1,9	2,7
	HM Mário Degni	AHM	59	64,5	67,8	67	13,6	-1,2
Leste	HM Cidade Tiradentes	CSSM	75,7	76,2	79,9	78,9	4,2	-1,3
	HM Prof. Alípio C. Netto	AHM	79,5	82,3	82,8	79,1	-0,5	-4,5
	HM Tide Setubal	AHM	90,3	85,1	86,7	87,7	-2,9	1,2
	HM Waldomiro de Paula	AHM	70,5	75,3	77,5	70,6	0,1	-8,9
Norte	HM Mat. Mário M. A. Silva	AHM	77,4	76,3	77,1	78	0,8	1,2
	HM São Luiz Gonzaga	ISCMSP	81,9	82,6	68,7	71,3	-12,9	3,8
	HM José Soares Hungria	AHM	90	86,5	84,9	86,9	-3,4	2,4
	HM José Storopoli	SPDM	70,7	67,3	64,3	63,8	-9,8	-0,8
Sudeste	HM Arthur Ribeiro Saboya	AHM	76,2	71,2	71,2	71,3	-6,4	0,1
	HM Alexandre Zaio	AHM	86,3	78,5	75	70	-18,9	-6,7
	HM Benedicto Montenegro	SPDM/ AHM	138	106,8	83,1	85,3	-38,2	2,6
	HM Cármino Caricchio	AHM	84,1	81,9	76,4	74,6	-11,3	-2,4
	HM Ignácio P. de Gouvêa	AHM	86,9	81,3	86,6	73,9	-15,0	-14,7
Sul	HM Fernando M. P. da Rocha	AHM	101,1	121,5	100,7	87,8	-13,2	-12,8
	HM M' Boi Mirim	CEJAM	78,5	83	87,8	86,6	10,3	-1,4
<b>TOTAL</b>			<b>85,0</b>	<b>83,4</b>	<b>80,2</b>	<b>78,2</b>	<b>-8,0</b>	<b>-2,6</b>

Fonte: Autarquia Hospitalar Municipal/SMS

De acordo com a portaria nº 1.101/GM/2002, do Ministério da Saúde, a taxa de ocupação desejável seria entre 80% e 85%. Em 2016, somente o hospital Benedicto Montenegro ficou no intervalo de referência. Cinco hospitais



mantiveram uma taxa de ocupação acima de 85% no ano, e os demais permaneceram abaixo de 80%.

A taxa de mortalidade institucional reflete a qualidade da atenção no hospital e varia segundo perfil da demanda de cada instituição. É calculada pela proporção entre o número de óbitos ocorridos em pacientes após 24 horas de internação e o número de pacientes que tiveram saída do hospital. O **quadro 11.18** apresenta a taxa de mortalidade institucional por unidade, de 2013 a 2016.

Quadro 11.18 - Taxas de Mortalidade Institucional (%)

Unidades distribuídas por regiões		2013	2014	2015	2016	Var. % 16/13	Var. % 16/15
Centro Oeste	HM Infantil Menino Jesus	1	0,9	1,3	0,83	-17,0	-36,2
	HM Mário Degni	1,6	1,5	1,3	1,02	-36,3	-21,5
Leste	HM Cidade Tiradentes	2,3	2,2	2,3	2,21	-3,9	-3,9
	HM Prof. Alípio C. Netto	4,3	3,7	2,9	3,13	-27,2	7,9
	HM Tide Setubal	3,4	4,8	3,4	2,53	-25,6	-25,6
	HM Waldomiro de Paula	4,8	3	2,7	3,37	-29,8	24,8
Norte	HM Mat. Mário M. A. Silva	0,4	0,4	0,4	0,53	32,5	32,5
	HM São Luiz Gonzaga	4,2	4,1	3,1	2,81	-33,1	-9,4
	HM José Soares Hungria	6,7	6,3	5,8	6,11	-8,8	5,3
	HM José Storopolli	2,5	2,3	2	1,89	-24,4	-5,5
Sudeste	HM Arthur Ribeiro Saboya	3,1	3,6	3,4	3,81	22,9	12,1
	HM Alexandre Zaio	8	5,5	3,8	3,51	-56,1	-7,6
	HM Benedicto Montenegro	6,4	6,8	5	7,62	19,1	19,1
	HM Cármio Caricchio	6,6	5,5	4,7	7,56	14,5	14,5
	HM Ignácio P. de Gouvêa	6	6,4	5,7	6,22	3,7	3,7
Sul	HM Fernando M. P. da Rocha	4,6	5	4,9	4,18	-9,1	-9,1
	HM M' Boi Mirim	2,7	2,4	2,3	2,78	3,0	3,0
<b>TOTAL</b>		<b>4,0</b>	<b>3,8</b>	<b>3,2</b>	<b>3,5</b>	<b>-12,4</b>	<b>9,3</b>

Fonte: Autarquia Hospitalar Municipal/SMS

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 ao perfil de complexidade clínica dos pacientes admitidos.

No geral, houve redução da taxa de mortalidade dos hospitais municipais: oito hospitais reduziram sua taxa de mortalidade em mais de 20% desde 2013.



Porém, quatro unidades tiveram um aumento mais significativo (acima de 10%) na taxa de mortalidade institucional entre 2013 e 2016 (Mário M. A. Silva, Arthur Ribeiro Saboya, Benedicto Montenegro e Cármino Caricchio).

### c) Produção de Serviços

Nos itens a seguir apresentamos indicadores de produção de serviços relativos à Atenção Básica/Especializada e à Atenção Hospitalar.

#### c.1) Atenção Básica/Especializada

O **quadro 11.19** apresenta as consultas médicas realizadas pela rede discriminadas por tipo de unidade.

Quadro 11.19 - Consultas Médicas

Tipo de Estabelecimento	2013	2014	2015	2016	Var. % 16/13	Var. % 16/15
UBS <sup>(1)</sup>	7.982.370	8.063.963	9.269.763	13.247.830	66,0	42,9
AMA 12 hrs <sup>(2)</sup>	7.299.865	5.831.836	3.609.527	871.643	-88,1	-75,9
AMA Especialidades	1.010.536	850.344	835.088	737.178	-27,	-11,7
Amb de Especialidades próprios	693.088	509.873	455.066	460.927	-33,5	1,3
Hospital Dia - HORA CERTA	...	315.685	651.302	788.675	n.a.	21,1
Unidades privadas conveniadas/contratadas SMS	1.311.039	1.395.912	1.360.090	1.410.423	7,6	3,7
<b>TOTAL</b>	<b>18.296.898</b>	<b>16.967.613</b>	<b>16.180.836</b>	<b>17.516.676</b>	<b>-4,3</b>	<b>8,3</b>

Fonte: Ministério da Saúde/DATASUS/Sistema de Informação Ambulatorial – SIA – PASP: Produção Ambulatorial  
(1) Dados de 2016 são preliminares, visto que a produção pode ser apresentada até 3 meses após sua realização  
(2) A partir de Setembro de 2015 inclui os estabelecimentos AMA/UBS INTEGRADA

Houve um aumento de 66% no número de consultas médicas nas UBS e diminuição de 88,1% nas AMA 12 horas. No entanto, os dados da UBS agregam, a partir de setembro de 2015, os dados das unidades AMA/UBS Integrada, que incluem atendimentos não agendados, típicos das AMA 12 horas.

Os ambulatórios de especialidades também foram parcialmente substituídos pela Rede Hora Certa, o que explica a diminuição de suas consultas. A Rede Hora Certa vêm aumentando o número de suas consultas progressivamente nos últimos três anos. Já as consultas realizadas por unidades privadas conveniadas/contratadas tiveram um aumento no último ano de 3,7%.



O **quadro 11.20** apresenta os atendimentos realizados por outros profissionais da saúde, excluindo os médicos.

Quadro 11.20 - Outros Atendimentos

Profissionais	2013	2014	2015	2016	Var. % 16/13	Var. % 16/15
Cirurgião Dentista	1.833.626	1.716.914	1.922.028	2.455.545	33,9	27,8
Fonoaudiólogo	208.342	213.015	318.161	371.779	78,4	16,9
Fisioterapeuta geral	118.941	145.182	358.432	403.728	239,4	12,6
Psicólogo clínico	545.638	568.850	700.117	759.960	39,3	8,5
Terapeuta ocupacional	253.434	267.918	394.922	425.163	67,8	7,7
<b>TOTAL</b>	<b>2.959.981</b>	<b>2.911.879</b>	<b>3.693.660</b>	<b>4.416.175</b>	<b>49,2</b>	<b>19,6</b>

Fonte: Ministério da Saúde / Sistema de Informação Ambulatorial - SIA.

Elaboração: CEInfo/GIA. Dados tabulados em 13/02/17.

Nota: Os dados de 2016 são preliminares, tabulados em 13/02/17, sujeitos a revisão.

Os atendimentos realizados por outros profissionais de saúde (não médicos) aumentaram consideravelmente nos últimos quatro anos (49,2%). Todos os atendimentos aumentaram, destacando-se o fisioterapeuta geral, que triplicou os atendimentos no período.

O **quadro 11.21** apresenta a produção dos principais exames de imagem e clínicos realizados na rede própria e conveniada/contratada.

Quadro 11.21 - Principais exames

Exames	2013	2014	2015	2016	Var. % 16/13	Var. % 16/15
Laboratório clínico	37.397.479	37.027.215	38.789.468	41.532.595	11,1	7,1
Anatomia patológica e citopatologia	672.060	674.402	641.411	676.029	0,6	5,4
Radiologia (sem mamografia)	3.210.223	3.160.758	2.929.550	3.121.141	-2,8	6,5
Mamografia	228.850	221.903	217.845	239.497	4,7	9,9
Ultra-sonografia	990.114	1.154.455	1.129.604	1.245.884	25,8	10,3
Tomografia	130.964	146.760	154.248	172.239	31,5	11,7
<b>TOTAL</b>	<b>42.629.690</b>	<b>42.385.493</b>	<b>43.862.126</b>	<b>46.987.385</b>	<b>10,2</b>	<b>7,1</b>

Fonte: Ministério da Saúde / Sistema de Informação Ambulatorial - SIA.

Elaboração: CEInfo/GIA. Dados tabulados em 13/02/2017

Nota: Dados obtidos até 13/02/2017, com arquivos de disseminação de fevereiro/2017, sujeitos a atualizações. Dados preliminares devido a reprocessamento das bases de dados pelo DATASUS.

Todos os exames analisados apresentaram um aumento entre 5% e 12% no último ano. Nos últimos quatro anos, os exames de ultra-sonografia e tomografia



aumentaram consideravelmente, porém ainda possuíam fila significativa no sistema SIGA em 2016.

### c.2) Atenção Hospitalar

O **quadro 11.22** apresenta a produção hospitalar de internações, partos e cirurgias.

Quadro 11.22 - Serviços hospitalares

<b>Produção Hospitalar</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Var. % 16/13</b>	<b>Var. % 16/15</b>
Internações	259.373	259.350	251.520	273.585	5,5	8,8
Partos	52.327	53.327	53.219	52.710	0,7	-1,0
Cirurgias	83.254	83.641	78.620	84.131	1,1	7,0

Fonte: Ministério da Saúde/DATASUS/Sistema de Informação Hospitalar - SIH

Nota: selecionada AIH tipo 1, exclui as de longa permanência.

Elaboração: SMS-SP/CEInfo/Gerência de Informação Assistencial

O **quadro 11.23** apresenta as consultas de urgência e emergência nos hospitais municipais.

Quadro 11.23 - atendimentos de Urgência e Emergência em Hospitais Municipais

<b>Consultas de urgência e emergência nos HM</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Var. % 16/13</b>	<b>Var. % 16/15</b>
Médicas	1.938.763	1.881.510	1.905.363	1.948.454	0,5	2,3
Odonto	30.033	26.008	25.325	22.714	-24,4	-10,3
Outras Nív. Sup.	94.252	83.775	66.961	54.485	-42,2	-18,6
<b>TOTAL</b>	<b>2.063.048</b>	<b>1.991.293</b>	<b>1.997.649</b>	<b>2.025.653</b>	<b>-1,8</b>	<b>1,4</b>

Fonte: REM Online

Obs: Hospital Municipal Gilson de Cassia Marques de Carvalho - Vila Santa Catarina - início em novembro/2015. Esta unidade ainda não iniciou a rotina para prestação de informações.

O **quadro 11.24** apresenta a série histórica dos atendimentos de urgência e emergência realizados em outras unidades.

Quadro 11.24 - Atendimentos de Urgência e Emergência em outras unidades

<b>Estabelecimentos de Urgência e Emergência</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Var. % 16/13</b>	<b>Var. % 16/15</b>
AMA 24h	3.149.967	2.810.357	2.620.748	2.672.967	-15,1	2,0
Pronto Atendimento	441.652	448.682	448.222	518.471	17,4	15,7



Pronto Socorro	1.694.703	1.804.540	1.580.771	1.508.128	-11,0	-4,6
Unidade de Pronto Atendimento - UPA	-	-	278.799	380.182	-	36,4
Unidades privadas conveniadas/contratadas SMS	226.175	126.572	121.385	129.809	-42,6	6,9
<b>TOTAL</b>	<b>5.512.497</b>	<b>5.190.151</b>	<b>5.049.925</b>	<b>5.209.557</b>	<b>-5,5</b>	<b>3,2</b>

Fonte: SIASUS/Ministério da Saúde.

Os atendimentos médicos de urgência e emergência aumentaram 2,3% nos hospitais municipais no último ano, e 3,2% nas demais unidades de urgência e emergência, uma oscilação discreta no período.

#### **d) Fiscalizações realizadas**

##### Medicamentos

Em inspeção realizada em 2016 sobre a compra e distribuição de medicamentos pela SMS, a Auditoria constatou que a ferramenta digital da secretaria “Aqui Tem Remédio” fornece informações com praticidade e é um sistema de fácil utilização, no entanto conta com baixa divulgação, visto que o número de acessos permanece pequeno em proporção ao total de habitantes do município.

Em levantamento feito na ouvidoria da SMS, apurou-se que no primeiro semestre de 2016 foram recebidas 20.994 reclamações referentes à falta de medicamentos, ante 15.577 reclamações no primeiro semestre de 2015.

##### Folha de frequência de médicos

O controle manual de frequência de médicos nas unidades básicas possui efetividade limitada, pois permite que sejam relevados atrasos e possibilita preenchimentos e assinatura em dias posteriores. Foram constatadas impropriedades na marcação da folha de ponto em 80% das unidades visitadas.

Foi realizada auditoria, em 2016, para verificar o cumprimento da jornada de trabalho dos médicos da atenção básica. De 20 unidades visitadas, 16 apresentaram impropriedades na marcação da folha de ponto.



Além disso, verificou-se a ausência de 22% dos médicos da amostra analisada. No mês de novembro de 2016, o sistema de controle da SMS detectou a ausência de 16% dos médicos, considerando a totalidade das unidades.

### Equipamentos de imagem

Em 62,5% das unidades de saúde visitadas em inspeção sobre equipamentos de imagem, encontramos quantitativo de equipamentos em desacordo com o registrado no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES).

Foi realizada também em 2016 inspeção para verificar as ações implementadas pela SMS para aprimorar a conservação e manutenção dos equipamentos de imagem, a partir de fiscalizações anteriores realizadas por este Tribunal. Constatou-se que não foram realizadas ações visando à padronização dos relatórios e a auditoria dos dados fornecidos pelas unidades de saúde visando maior confiabilidade das informações constantes dos sistemas de informação do Ministério da Saúde.

Dos 65 equipamentos verificados, 11 não possuem manutenção preventiva, mas apenas corretiva. Em cinco unidades foram encontrados equipamentos quebrados e/ou inutilizados.

Além disso, o controle sobre o cadastro dos equipamentos de imagem continua falho: em 62,5% das unidades de saúde visitadas encontramos quantitativo de equipamentos em desacordo com o registrado no SCNES.

### Acessibilidade nos hospitais municipais

Em auditoria realizada para verificar as condições de acessibilidade nas unidades de saúde, verificou-se deficiência de investimentos em reformas



estruturais nas edificações para adaptarem os hospitais públicos municipais de modo que estes sejam mais acessíveis à população.

### 11.3 - SÍNTESE

Os serviços públicos disponibilizados pelas 919 unidades da Secretaria Municipal da Saúde são operacionalizados por um quadro de pessoal que totaliza 80.305 trabalhadores.

Das dez metas relacionadas à função Saúde no Programa de Metas, nove não foram concluídas e uma não foi considerada meta pela Auditoria, por já ter sido cumprida antes da divulgação do programa de metas.

Houve aumento nominal de 13,5% e real de 6,5% no montante de recursos liquidados entre 2015 e 2016. Na função saúde, existem dois programas que representam quase sua totalidade: “Ações e serviços da saúde” e “Suporte administrativo”.

O programa “Ações e serviços de saúde” concentrou 69,1% do valor liquidado para a Saúde em 2016. Neste programa, enquanto a execução orçamentária das atividades atingiu 105,2% da previsão inicial, a dos projetos ficou em 37,9%.

A execução financeira total acumulada dos projetos previstos no PPA 2014-2017 ficou abaixo de 15% até o final de 2016. A realização percentual das metas físicas previstas no PPA 2014-2017 até o fim de 2016 ficou abaixo de 10% em quatro de seis projetos com metas mensuráveis.

Foram executadas por meio de convênios e contratos de gestão 63% das despesas do programa Ações e Serviços de Saúde e 43,5% da Função Saúde. O sistema de controle e avaliação dos contratos de gestão apresenta



deficiências estruturais. Ainda, existe uma demora significativa entre a finalização de alguns convênios e a necessária análise por parte da SMS.

O acompanhamento dos indicadores estabelecidos na Lei Municipal nº 14.173 de 2006 é realizado com atraso de um ano na atualização dos dados e sem a adequada publicidade.

A nota média geral de satisfação com os serviços de saúde vêm decaindo ao longo dos últimos quatro anos, chegando ao patamar mais baixo em 2016 (nota 3,7 de 10). Os tempos médios entre a marcação e realização de procedimentos hospitalares foram os itens com pior avaliação.

Com diferentes volumes, todos os indicadores de atenção básica selecionados apresentaram melhorias em relação a 2015, com exceção do aumento de 9,7% no nº de casos notificados de AIDS.

O total de equipes de saúde da família permanece praticamente inalterado desde 2013. A cobertura da Estratégia Saúde da Família permanece estável no Município, abrangendo em torno de 34% da população ao longo destes anos.

Houve diminuição de 7% ao longo de quatro anos na taxa de absenteísmo, porém a taxa ainda é alta (28%), o que diminui a eficiência do sistema de saúde. A diretriz da SMS que determina que o agendamento de consultas deva ser permanente, sem data de abertura e fechamento não é adotada por todas as UBS.

Nos agendamentos de consultas realizados pelas UBS não existe padronização quanto à utilização de horários escalonados ou bloco de agendamentos num mesmo horário. Também não há uniformidade no SIGA quanto à classificação entre consultas agendadas (primeira consulta e retorno) e consultas não agendadas. Ainda, não há, por parte da SMS, um dimensionamento da quantidade necessária de médicos, em cada especialidade e em cada UBS, levando em consideração as características e as necessidades da população assistida, de forma a garantir a existência de vagas e garantir o acesso à atenção básica de saúde.



Constatou-se existência de fila de espera para a agenda local, tendo em vista a demanda reprimida para essas vagas. Essa fila não é reconhecida, registrada ou mensurada, devido à não utilização da fila de espera eletrônica.

Ainda foi constatada uma alocação de médicos ineficiente nas unidades. Parte das unidades visitadas em auditoria possuíam perda primária acima de 5%, em especialidades cuja fila é considerável em outras unidades.

Em 2016, somente o HM Benedicto Montenegro apresentou taxas de ocupação condizentes com o parâmetro ideal (80 a 85%).

Os ambulatórios de especialidade foram parcialmente substituídos pela Rede Hora Certa, o que explica a diminuição de suas consultas. A Rede Hora Certa vêm aumentando o número de suas consultas progressivamente nos últimos três anos.

Auditoria verificou que o controle manual de frequência de médicos nas unidades básicas possui efetividade limitada, pois permite que sejam relevados atrasos e possibilita preenchimentos e assinatura em dias posteriores. Foram constatadas impropriedades na marcação da folha de ponto em 80% das unidades visitadas.

Em 62,5% das unidades de saúde visitadas em inspeção sobre equipamentos de imagem, encontramos quantitativo de equipamentos em desacordo com o registrado no SCNES. Dos 65 equipamentos verificados, 11 não possuem manutenção preventiva, mas apenas corretiva. Em cinco unidades foram encontrados equipamentos quebrados e/ou inutilizados.

Em auditoria realizada para verificar as condições de acessibilidade nas unidades de saúde, verificou-se deficiência de investimentos em reformas estruturais nas edificações para adaptarem os hospitais públicos municipais de modo que estes sejam mais acessíveis à população.



## **12 - ASSISTÊNCIA SOCIAL**

### **12.1 - INTRODUÇÃO**

A assistência social é direito do cidadão e dever do Estado, e será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988. Ela determina ainda que as ações governamentais serão executadas através da descentralização político administrativa, ficando os estados e municípios responsáveis pela coordenação e execução dos programas.

Em 1993, houve a publicação da lei orgânica da assistência social – LOAS (LF nº 8.742/1993), tornando a assistência social uma política pública, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas, de forma a prover os mínimos sociais.

Conforme art. 6º da LOAS, a gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social – SUAS, cujas ações ofertadas têm como objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice. Além dos entes federativos, o SUAS é integrado também pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas pela LOAS.

O financiamento dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais deve ocorrer por meio de recursos da União, dos Estados, do DF e dos municípios, das contribuições sociais previstas na CF, além daqueles que compõem o Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, por meio de transferências automáticas entre os fundos de assistência social e mediante alocação de recursos próprios nesses fundos nas três esferas de governo.

Como condição de repasse dos recursos federais aos Estados, ao DF e aos Municípios é necessária a efetiva instituição e funcionamento de um Conselho de



Assistência Social com participação popular, de um Fundo de Assistência Social e de um Plano de Assistência Social, condição essa atendida pela PMSP.

### 12.1.1 - Da Organização da Assistência Social

Conforme art. 6-A da LOAS (incluído pela LF nº 12.435/2011), a Assistência Social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:

- **Proteção Social Básica:** que corresponde ao conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.
- **Proteção Social Especial:** que corresponde ao conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos.

Essas proteções serão ofertadas pela rede socioassistencial, de forma integrada, diretamente pelos entes públicos (Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, CREAS e CentrosPop) e/ou pelas entidades e organizações de assistência social vinculadas ao SUAS. Neste último caso, a execução dos serviços ocorrerá através da celebração de convênios, contratos, acordos ou ajustes com o poder público, garantido financiamento integral pelo Estado nos limites da capacidade instalada.

Os Centros de Referência de Assistência Social, unidades estatais públicas, se dividem em:

- **CRAS** – Centro de Referência de Assistência Social: são unidades públicas municipais, de base territorial, localizados em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de Proteção Social Básica às famílias.



- **CREAS** – Centro de Referência Especializado de Assistência Social: são unidades públicas de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial.
- **Centro Pop** – Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua: são unidades de natureza pública e estatal voltadas especificamente para o atendimento especializado à população em situação de responsabilidade do órgão gestor da política de Assistência Social. Previsto no DF nº 7.053/2009 e na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, constitui-se em unidade de referência da Proteção Social Especial de Média Complexidade.

#### 12.1.2 - Definições do Município de São Paulo

De acordo com a Portaria Municipal 46/2010/SMADS, que dispõe sobre a tipificação da Rede Socioassistencial do Município de São Paulo e a regulamentação da parceria operada por meio de Convênios, os serviços que compõem a rede municipal são os que seguem, com as ofertas socioassistenciais e os respectivos recursos humanos necessários à operacionalização, conforme seu artigo 1º, parágrafo 4º:

I – Rede Estatal de Serviços - prestados diretamente pela SMADS;

II – Serviços Tipificados - são os serviços conveniados caracterizados com base na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais:

III – Serviço normatizado pelo Conselho Municipal de Assistência Social – COMAS;

IV – Serviços Complementares: são serviços conveniados que não estão contemplados na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, mas fazem parte da rede socioassistencial do município, atendendo usuários em situação de vulnerabilidade e risco social de acordo com o parágrafo primeiro do artigo 1º. Estão também incluídos, sob essa denominação, os serviços que



temporariamente, se encontram em processo de construção de parâmetros técnicos e de custo, assim como aqueles que se caracterizam por um complexo de serviços oferecido num só local.

Respeitando a LOAS, em seu artigo 6ºA, todos os serviços socioassistenciais previstos na Portaria Municipal 46/2010/SMADS são classificados como pertencentes às Redes de Proteção Básica ou Especial, sendo que a Especial ainda se subdivide em Média Complexidade e Alta Complexidade.

A Portaria Municipal 46/2010/SMADS determina também que os serviços socioassistenciais que compõem, em rede, o SUAS de âmbito nacional, terão a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social como órgão responsável pelo seu comando único na cidade de São Paulo.

### **12.1.3 - Órgãos Municipais**

Os serviços de Proteção Social são financiados, no Município de São Paulo, pelo Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS que recebe as transferências do Fundo do Estado de São Paulo, do Fundo Nacional de Assistência Social e dotação orçamentária própria, conforme a Lei Orçamentária Anual - LOA.

O Conselho Municipal de Assistência Social – COMAS que, conforme o artigo 16 da LOAS, está vinculado ao órgão gestor de assistência social do município, tem, entre outras, a função de aprovar, monitorar e fiscalizar a administração do FMAS e apreciar e aprovar programas e projetos objetivando a celebração de contratos e convênios entre a SMADS e as entidades e organizações de assistência social, conforme Lei Municipal – LM nº 12.524/1997.

Nesse contexto a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) trabalha para concretizar, formular, implantar, regular, financiar, executar, monitorar e avaliar a Política Municipal de Assistência Social, como parte integrante do SUAS.

Esta Função – Assistência Social - tem a particularidade de ser ofertada em sua grande maioria por meio de convênios celebrados entre a Municipalidade e as



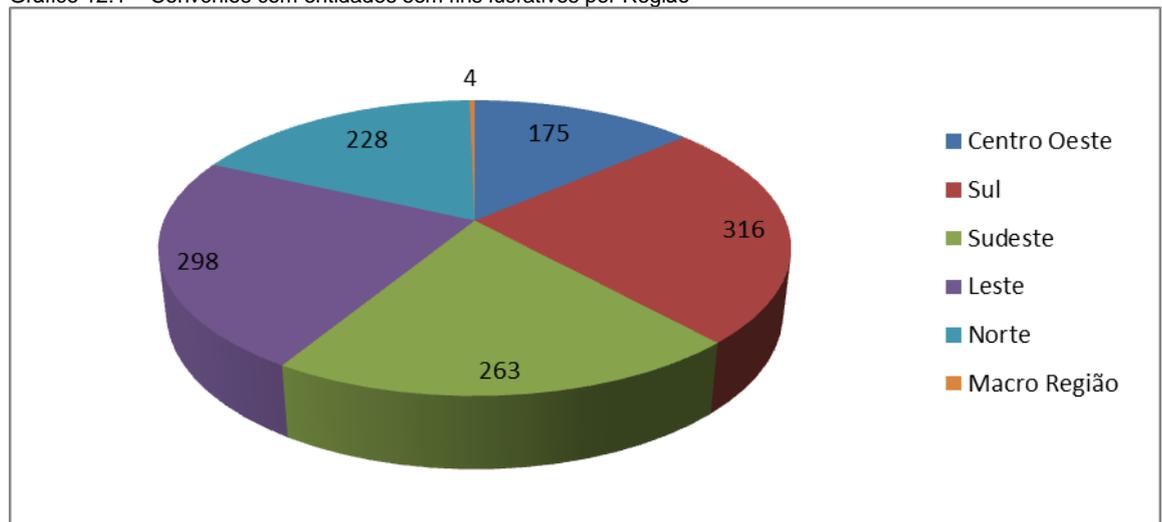
entidades e organizações de assistência social, tornando-se cada convênio uma forma de ofertamento dos serviços previstos em um meio físico, tais como os Centro de Convivências, Centros de Acolhida e outros, ressaltando que os Equipamentos Públicos CRAS, CREAS e Centros Pop são os responsáveis pela fiscalização e implantação dos referidos convênios e a porta de entrada dos municípios ao SUAS.

Quadro 12.1 – Comparativo de quantitativo de Convênios

	2015	2016
Termos de Convênios	1.256	1.284
Qtd. Entidades	377	379
Qtd. Vagas Ofertadas	224.756	225.324
Custo Mensal (R\$)	R\$ 69.221.002,87	R\$ 74.869.727,00

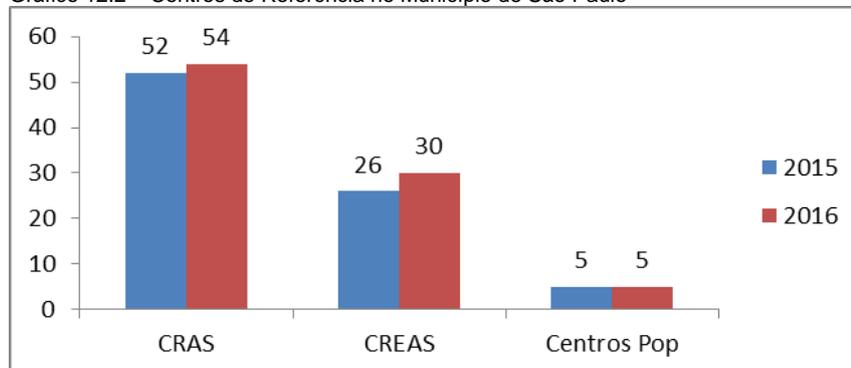
Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nas informações da SMADS.

Gráfico 12.1 – Convênios com entidades sem fins lucrativos por Região



Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nas informações da SMADS.

Gráfico 12.2 – Centros de Referência no Município de São Paulo



Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nas informações da SMADS.

Consignamos que, além da oferta de serviços por meio de convênios, a Função também contempla Programas/Atividades de operação, administração,



investimento e aperfeiçoamento dos profissionais e equipamentos sociais que administram a Função Assistência Social na cidade de São Paulo, não contemplados no Plano de Metas, tais como, Administração de SMADS e Educação Permanente dos Trabalhadores do SUAS.

A seguir demonstramos parte da execução da LOA/2016 por Órgão vinculada à Função Assistência Social:

Quadro 12.2 – Função Assistência Social – LOA/2016 (em R\$)

Órgãos	Dotação Atualizada	Empenhado/2016	% Empenhado
<b>SMADS</b>	<b>138.517.337,34</b>	<b>118.123.202,42</b>	<b>9,7</b>
SDTE	31.309.047,51	15.061.159,05	1,2
FUMCAD	126.540.310,13	43.126.685,68	3,5
<b>FMAS</b>	<b>1.157.125.914,73</b>	<b>1.029.664.726,81</b>	<b>85,4</b>
Outros	50.000,00	-	-
<b>Total</b>	<b>1.453.542.609,71</b>	<b>1.205.975.773,96</b>	<b>100,0</b>

Fonte: LOA/2016 – Sistema Ábaco/TCMSP – Base dezembro/2016

Observa-se que a SMADS e o FMAS utilizaram 95,1% dos valores empenhados no ano de 2016, sendo consignado ao Fundo Municipal da Criança e do Adolescente - FUMCAD o percentual de 3,5% e à Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo - SDTE 1,2%, correspondentes a 4,7%, demonstrando que a Função Assistência Social é quase totalmente gerida por aqueles dois órgãos.

#### 12.1.4 - Função Assistência Social e o PPA 2014-2017

O Plano Plurianual - PPA 2014-2017 é pautado por 26 Programas relacionados aos grandes temas, assuntos e áreas dentro da administração municipal, como saúde, educação e moradia, sendo que a grande maioria desses Programas estão relacionados aos objetivos do Programa de Metas 2013-2016.

De acordo com o PPA, vários Programas de Governo receberão dotação orçamentária na Função Assistência Social, como segue:



Quadro 12.3 – Função Assistência Social – Programas – PPA 2014-2017

Programas	Descrição
3006	Direitos da pessoa com deficiência
3007	Garantia dos direitos da população idosa
3011	Modernização e descentralização da gestão e prestação de serviços
3012	Participação, transparência e controle social da administração pública
3013	Prevenção e Proteção às Vítimas da Violência
3018	Promoção de uma cultura de cidadania e valorização da diversidade
3023	Superação da extrema pobreza
3024	Suporte Administrativo

Fonte: PPA 2014-2017. Obs.: Somente o Programa 3024 Suporte Administrativo não possui objetivo relacionado ao Programa de Metas 2013-2016.

A seguir são apresentados os valores previstos no PPA 2014-2017 dos principais Programas, quanto aos valores vinculados à Função Assistência Social e a execução orçamentária do primeiro ao terceiro ano.

Quadro 12.4 – Plano Plurianual (PPA) 2014-2017

em R\$ milhões

Programa	2014		2015		2016		2017		Total (2014-2017)	
	Planejado	Empenhado %	Planejado	Empenhado %						
3013	480	113,9	509	120,6	538	120,7	567	-	2.094	89,6
3023	256	112,8	295	98,4	334	95,5	364	-	1.249	71,8
SubTotal	736	113,5	804	112,5	872	111,1	931	-	3.343	83,0
Outros	154	86,0	177	88,6	199	89,9	221	-	751	62,3
Total	890	108,8	981	108,1	1.071	107,2	1.152	-	4.094	77,6

Fonte: Valores empenhados até 31/12/2014, 31/12/2015 e 31/12/2016 do Sistema Ábaco/TCMSP (dados relativos à SMADS e FMAS). Valores planejados do PPA 2014-2017. Obs. Os valores não incluem as emendas parlamentares.

Quanto aos valores vinculados à Função Assistência Social, destacamos em 2016 que o Programa 3013 teve sua execução financeira 20,7% acima do valor previsto no PPA 2014-2017. Já o Programa 3023 atingiu 95,5% do planejado.

### 12.1.5 - Assistência Social na Lei Orçamentária Anual – LOA/2016

No exercício de 2016 foram empenhados na Função Assistência Social R\$ 1.205.975.773,96 e liquidados R\$ 1.164.130.809,95, que representaram 82,8% e 80,0% do orçamento aprovado da Função:

Quadro 12.5 – Lei Orçamentária Anual – LOA/2016 (em R\$)

em R\$

Programas de Governo	Aprovado LOA/2016 (A)	Atualizado LOA/2016 (B)	Empenhado 2016 (C)	Liquidado 2016 (D)	% Exec. (D/A)
3013	852.718.586,00	841.970.065,11	691.706.813,00	684.748.853,61	80,3
3023	369.117.465,00	378.693.697,38	319.037.935,47	293.520.641,20	79,5
3024	136.640.351,00	133.517.337,34	118.123.202,42	112.350.450,62	82,2
Outros	96.750.198,00	99.361.509,88	77.107.823,07	73.510.864,52	76,0
Total	1.455.226.600,00	1.453.542.609,71	1.205.975.773,96	1.164.130.809,95	80,0

Fonte: LOA/2016 – Sistema Ábaco/TCMSP – Valores liquidados até 31/12/2016.



Comparando os Programas constantes do PPA e considerando somente os valores atinentes à Função Assistência Social destacamos a participação do FMAS e dos Programas 3013 e 3023 nos valores liquidados até 31/12/2016:

Quadro 12.6 – Função Assistência Social – Programas / Órgão - LOA/2016

Programa	Órgãos	Liquidado 2016 (R\$)	%
3013	FUMCAD	37.108.124,56	3,2
	FMAS	647.640.729,05	55,6
<b>Total - 3013</b>		<b>684.748.853,61</b>	<b>58,8</b>
3023	FMAS	293.520.641,20	25,2
	SMADS	-	-
<b>Total - 3023</b>		<b>293.520.641,20</b>	<b>25,2</b>
3024	SMADS	112.350.450,62	9,7
Outros	Diversos	73.510.864,52	6,3
<b>Total Geral</b>		<b>1.164.130.809,95</b>	<b>100,0</b>

Fonte: LOA/2016 – Sistema Ábaco/TCMSP – Dezembro/2016. Obs. Na categoria Outros Programas temos dotações em que SMADS, FMAS, SDTE e FUMCAD são consignados com os Programas 3006, 3007, 3011,3012 e 3013, porém, percentualmente, não significativos para esta análise, pois totalizam 6,3%.

Podemos observar que estes programas representam 84% dos valores liquidados desta Função, sendo 58,8% no Programa 3013 e 25,2% no Programa 3023.

Temos que o FMAS respondeu por 80,8% desses valores liquidados em 2016, distribuídos nos Programas 3013 e 3023, cada qual com o percentual de 55,6% e 25,2% respectivamente.

## 12.2 - PROGRAMAS DE GOVERNO

Conforme subitem 12.1 deste Relatório, os Programas mais significativos da Função Assistência Social são o 3013 e 3023.

Quadro 12.7 – Programas de Governo – LOA/2016

em R\$

Cód.	Descrição do Programa	Orçamento Atualizado	%	Liquidado 2016	%
3013	Prevenção e Proteção às Vítimas da Violência	841.970.065,11	57,9	684.748.853,61	58,8
3023	Superação da extrema pobreza	378.693.697,38	26,1	293.520.641,20	25,2
3024	Suporte Administrativo	133.517.337,34	9,2	112.350.450,62	9,7
Outros	Diversos	99.361.509,88	6,8	73.510.864,52	6,3
<b>Total</b>		<b>1.453.542.609,71</b>	<b>100,0</b>	<b>1.164.130.809,95</b>	<b>100,0</b>

Fonte: LOA/2016 – Sistema Ábaco/TCMSP – Valores liquidados até 31/12/2016. Os valores incluem além de dotação do FMAS a de outros órgãos: SDTE, FUMCAD, SMADS, SP-MG, que estão correlacionados à função Assistência Social.



A LM nº 15.949/2013 instituiu o PPA para o quadriênio 2014-2017, que foi elaborado buscando elevar de modo substantivo a capacidade de planejar a atuação do executivo no sentido do cumprimento do Programa de Metas - PM 2013-2016, já apresentado à população.

As ações e Programas que constituem o PPA buscam cumprir os 20 objetivos estratégicos do PM, de forma a integrar os dois instrumentos. O PM é um instrumento de planejamento instituído pelo art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo e tem por objetivo reduzir a desigualdade: social, espacial, de mobilidade, de acesso a bens e serviços públicos e de participação na cidade.

Para os exercícios de 2013 a 2016 temos 20 diretrizes estratégicas de governo que estão estruturadas nos três Eixos Temáticos do PM 2013-2016: 1) Compromisso com os direitos sociais e civis; 2) Desenvolvimento econômico sustentável com redução das desigualdades e; 3) Gestão descentralizada, participativa e transparente. E cada Eixo Temático possui seus objetivos e cada objetivo um conjunto de metas.

A seguir apresentamos análise detalhada e avaliação dos Programas 3013 e 3023 tendo por base o planejamento efetuado no PPA, ajustado pela LDO/2016, bem como sua execução orçamentária.

#### **12.2.1 - Prevenção e Proteção às Vítimas de Violência – Programa 3013**

Analisamos a evolução da execução orçamentária dos Projetos/Atividades referentes ao Programa de Governo 3013, consignados nas dotações orçamentárias referentes à Função Assistência Social, como segue:



Quadro 12.8 – Programa 3013

em R\$

LOA 2016					
Programa 3013 – Prevenção e Proteção às Vítimas de Violência no FMAS					
Projeto / Atividade	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Exec. (E= D/A)
6151 - Atendimento Psicossocial a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência	18.541.940,00	18.541.940,00	9.783.903,02	9.775.005,06	52,7
6167 - Atendimento em Centros Intergeracionais para Equiparação de Oportunidades	53.649.575,00	53.649.575,00	48.255.292,29	48.006.325,34	89,5
6168 - Ações de Orientação ao Mundo do Trabalho para Adolescentes e Jovens	65.364.849,00	65.370.451,38	62.901.457,15	62.847.533,98	96,1
6178 - Proteção Especial às Mulheres Vítimas de Violência.	13.594.856,00	13.594.856,00	10.099.175,09	10.017.855,07	73,7
6206 - Operação e Manutenção dos Espaços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – Crianças, Adolescentes, Jovens e Idosos.	397.074.486,00	386.090.295,88	352.952.097,02	352.486.666,05	88,8
6221 - Proteção Especial a Crianças, Adolescentes e Jovens em Risco Social.	139.125.290,00	139.959.323,85	127.214.248,65	126.017.744,28	90,6
6226 - Proteção Especial a Adolescentes em Medida Sócio-Educativas	42.780.270,00	42.296.303,00	38.633.243,57	38.489.599,27	90,0
Diversas Emendas Parlamentares	370.000,00	250.000,00	-	-	-
<b>Total</b>	<b>730.501.266,00</b>	<b>719.752.745,11</b>	<b>649.839.416,79</b>	<b>647.640.729,05</b>	<b>88,7</b>

Fonte: LOA/2016 – Sistema Ábaco/TCMSP – Valores liquidados até 31/12/2016.

Podemos verificar que foram liquidados 88,7% dos valores aprovados pela LOA/2016.

O Quadro 12.9 demonstra a execução física e financeira do PPA no exercício de 2016 em comparação com o planejado.



Quadro 12.9 - Programa 3013 – Prevenção e Proteção às Vítimas de Violência

Atividades	Medida	FÍSICO			FINANCEIRO			
		Planejado	Realizado (%)		Planejado	Realizado (%)		
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado	
6151	Atendimento Psicossocial a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência	Unidades em Operação	-	-	-	26.574.554,00	36,78	91,15
6167	Atendimento em Centros Intergeracionais para Equiparação das Oportunidades	Pessoas Atendidas	-	-	-	198.501.328,00	24,18	67,82
6168	Ações de Orientação ao Mundo do Trabalho para Adolescentes e Jovens	Pessoas Atendidas	-	-	-	126.077.602,00	49,85	109,29
6178	Proteção Especial às Mulheres Vítimas de Violência	Mulheres Atendidas	-	-	-	49.006.252,00	20,44	56,52
6206	Operação e Manutenção dos Espaços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – Crianças, Adolescentes, Jovens e Idosos	Unidades em Operação	-	-	-	1.118.792.179,00	31,51	88,02
6221	Proteção Especial a Crianças, Adolescentes e Jovens em Risco Social	Pessoas Atendidas	-	-	-	442.768.592,00	28,46	80,56
		Espaços de Convivência em Operação	-	-	-			
6226	Proteção Social Especial a Adolescentes em Medida Socioeducativa – Atendimento, Orientação e Encaminhamento	Pessoas Atendidas	-	-	-	130.425.105,00	29,51	80,51
Subtotal Atividades			-	-	-	2.534.914.204,00	25,55	88,02
<b>Total</b>			-	-	-	<b>2.534.914.204,00</b>	<b>25,55</b>	<b>88,02</b>

Fonte: PPA, Sistema Ábaco valores liquidados 31/12/2016, Portal Planeja Sampa, dados da Auditoria do Programa de Metas. Obs.: Ressaltamos que o PPA não incluiu metas físicas para essas atividades, razão pela qual não foi calculado o percentual físico realizado.

O objetivo do PPA vinculado ao Programa 3013 é o Objetivo 6 –“Implantar um programa territorialidade de prevenção e proteção às vítimas da violência” e a única meta do PM associada à Assistência Social é a de número 44. Esta meta corresponde às seguintes ações orçamentárias do PPA:

Quadro 12.10 – Programa de Metas e Ações orçamentárias do PPA

Programa de Metas	PPA – Ação Orçamentária
44. Implementar <b>2</b> novos Espaços de Convivência e <b>8</b> novos serviços de Proteção Social a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência	<b>6221</b> – Proteção Especial a Crianças, Adolescentes e Jovens em risco social
	<b>6151</b> – Atendimento Psicossocial a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base no Programa de Metas 2013-2016 e PPA 2014-2017.

Conforme se observará no quadro a seguir, houve um ajuste promovido pela LDO, em razão do não cumprimento da totalidade das entregas associadas para os anos de 2014 e 2015 no PPA, de modo a incluir em 2016 metas não alcançadas nos exercícios anteriores, o que demonstra a integração entre PM, PPA e LDO.



Quadro 12.11 – Metas da LDO/2016

Meta	Ação Orçamentária Meta PPA	Cronograma de entrega LDO/2016	Valor estimado na LDO
44	6221 - Implementar <b>2</b> novos Espaços de Convivência	-	R\$ 3.000.000,00
	6151 - Implementar <b>8</b> novos Serviços de Proteção Social a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência	Implantação de <b>3</b> Serviços de Proteção Social a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência	

Fonte: LDO/2016, Programa de Metas 2013-2016 e PPA 2014-2017.

A seguir passamos a analisar o cumprimento da meta 44 nas duas atividades.

### Meta 44 – Espaços de Convivência - Atividade 6221:

Quadro 12.12 – Espaços de Convivência

Instrumento de Planejamento	Entrega Física Prevista	Entrega Física Realizada Acumulada informada pela SMADS/Planeja Sampa	Endereço de implantação	Constatação da auditoria
PM 2013-2016 PPA 2014-2017	Implantar <b>2</b> novos Espaços de Convivência	1 Espaço de Convivência – <b>Butantã</b> (em 2016)  1 Espaço de Convivência – <b>Freguesia do Ó</b> / Brasilândia	Rua Clementine Brenne, 857 – Jardim Colombo  Rua Cajati, 65 – Vila Albertina	<b>Nenhuma implantação</b>
LDO/2016	-			

Fonte: Programa de Metas 2013-2016, PPA 2014-2017, site Planeja Sampa e informações da SMADS.

Diante das análises efetuadas pela auditoria, constatamos a não implantação de novo Espaço de Convivência, tendo em vista que:

- A SMADS informou, equivocadamente a implantação de 01 Espaço de Convivência na Vila Mariana por ocasião da auditoria programada do exercício de 2015. Esclareceu que o equívoco ocorreu no registro do PM que deveria ter considerado a implantação de serviço pertencente à ação 6206 – SCFV Clube da Turma. Verificamos que o *site* Planeja Sampa retirou a entrega do Espaço de Convivência na Vila Mariana, devido às divergências constatadas.
- A LDO/2016 não previa entrega física de Espaço de Convivência em 2016. A SMADS por meio do *site* Planeja Sampa informou a implantação de 1 Espaço de Convivência na SAS Butantã em 2016.

Ocorre que em 15/11/2013 foi publicado no DOC o extrato de Convênio nº 535/SMADS/2013, celebrado entre a organização Associação Viver em Família para um Futuro Melhor – Projeto Viver, para prestação do serviço SCFV – Clube da Turma, no endereço Rua Clementine Brenne, 857 - **Butantã**, com vigência



de 01/11/2013 a 31/10/2015. Em 21/09/2015 o convênio foi prorrogado até 31/10/2018 por meio do Termo de Aditamento 001/2015. Esses ajustes contemplam a ação 6206, inicialmente nomeada Ação Socioeducativa e Preventiva a Criança, Adolescente e Jovem, e posteriormente alterada para Operação e Manutenção dos Espaços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – Crianças, adolescentes, jovens e idosos. Desta forma, não houve a implantação do novo serviço Espaço de Convivência, o que caracteriza o não cumprimento da meta.

- Em relação ao Espaço de convivência na **Freguesia do Ó**, novamente trata-se do serviço SCFV – Clube da Turma, ação 6206 e prestado pela entidade desde fevereiro de 2014. Não caracteriza, portanto, o cumprimento da meta.

As informações prestadas no site Planeja Sampa da PMSP não são corretas. Não houve implantação de novo Espaço de Convivência, na dotação orçamentária prevista, em desacordo com o PM 2013/2016, PPA 2014/2017 e LDO/2016 e LOA/2016.

Meta 44 – Serviços de Proteção Social a Crianças Vítimas de Violência –  
Atividade 6151:

Quadro 12.13 – Serviço de Proteção Social a Crianças Vítimas de Violência

Instrumento de Planejamento	Entrega Física Prevista	Entrega Física Realizada Acumulada Informada pela SMADS/Planeja Sampa	Constatação da auditoria
PM 2013-2016 PPA 2014-2017	Implantar 8 novos Serviços de Proteção Social a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência	7 serviços de Proteção implantados	9 serviços de Proteção implantados, dos quais 3 em 2016
LDO/2016	Implantar 3 novos Serviços de Proteção Social a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência		

Fonte: Programa de Metas 2013-2016, PPA 2014-2017, site Planeja Sampa e informações de SMADS.

Com base nos dados constantes do site Planeja Sampa e informações prestadas pela SMADS temos a implantação dos seguintes serviços:



Quadro 12.14 – Serviço de Proteção Social a Crianças Vítimas de Violência

	SAS	Fase	%	Implantação	Endereço
1	São Mateus	Concluído	100%	Abril/2014	Av. Cláudio Augusto Fernandes, 640
2	Jaçanã/Tremembé	Concluído	100%	Outubro/2014	Rua Francisco Rodrigues, 756
3	Guaianases	Concluído	100%	Abril/2014	Travessa Honório Arce, 02
4	Sapopemba	Concluído	100%	Dezembro/2014	Rua Orlando Chiodi, 50
5	Vila Prudente	Concluído	100%	Outubro/2015	Rua Fabiano Alves, 315
6	Penha	Concluído	100%	Julho/2015	Rua Manoel Gadelho, 44
7	Casa Verde	Concluído	100%	Setembro/2016	Rua Leão XIII, 196
8	Sé	Concluído	100%	Dezembro/2016	Rua Doutor Seng, 124
9	Ipiranga	Concluído	100%	Abril/2016	Rua Xavier Curado, 610
	Cidade Tiradentes	Em andamento	35%		Rua Mário Ferraz de Souza, 326
	Parelheiros	Em andamento	25%	-	Rua Pedro Klein do Nascimento, 100

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base nas análises do site Planeja Sampa, informações da SMADS e DOC.

Desta forma, verifica-se o cumprimento e até superação do estipulado no PM 2013/2016.

#### Cumprimento da Meta 44 X Valores Empenhados

Para analisar o cumprimento das metas referentes à LDO/2016 e os valores orçamentários empenhados, efetuamos o cruzamento entre o percentual de metas físicas executadas e o orçamento empenhado:

Quadro 12.15 – Comparativo entre Metas físicas Executadas X Empenhado

Ação	Meta LDO/2016	Meta Física Realizada em 2016 Unidade / %	Empenhado / Atualizado %
6221 – Espaços de Convivência	Não há previsão	0 un. / 0%	90,9%
6151 – Serviços de Proteção Social a Crianças Vítimas de Violência	Implantar 3 novos Serviços de proteção às vítimas de violência	3 un. / 100%	52,8%

Fonte: PM, PPA, LDO, LOA, site Planeja Sampa, Sistema Ábaco e informações prestadas pela SMADS.

Constatamos que apesar de 90,9% dos valores orçados atualizados já terem sido empenhados nas ações 6221, não foram implantados novos serviços de Espaço de Convivência em 2016, o que demonstra a utilização da dotação orçamentária apenas na manutenção dos serviços existentes, em desacordo com as metas constantes nos instrumentos de planejamento (PPA 2014-2017 e PM 2013-2016). Em relação aos Serviços de Proteção às Vítimas de Violência houve o cumprimento da meta física prevista, com empenho de 52,8% do orçamento atualizado.



### a) Gestão/Execução Orçamentária

A seguir elaboramos um comparativo entre os valores previstos no PPA 2014-2017 para o Programa 3013 e os valores efetivamente executados mediante a LOA/2016:

Quadro 12.16 – Programa de Governo – 3013

Em R\$

Atividade	PPA 2016	Liquidado LOA Dez/2016	%
6151 - Atendimento Psicossocial a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência	6.790.569,00	9.775.005,06	144,0
6167 - Atendimento em Centros Intergeracionais para Equiparação de Oportunidades	50.934.699,00	48.006.325,34	94,3
6168 - Ações de Orientação ao Mundo do Trabalho para Adolescentes e Jovens	32.351.041,00	62.847.533,98	194,3
6178 - Proteção Especial às Mulheres Vítimas de Violência.	13.900.512,00	10.017.855,07	72,1
6206 - Operação e Manutenção de Espaços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – Crianças, Adolescentes, Jovens e Idosos.	286.697.249,00	352.486.666,05	123,0
6221 - Proteção Especial a Crianças, Adolescentes e Jovens em Risco Social.	114.292.949,00	126.017.744,28	110,3
6226 - Proteção Especial a Adolescentes em Medida Socioeducativas - Atendimento, Orientação e Encaminhamento.	33.466.595,00	38.489.599,27	115,0
<b>Total</b>	<b>538.433.614,00</b>	<b>647.640.729,05</b>	<b>120,3</b>

Fonte: LOA/2016 – Sistema Ábaco/TCMSP – Valores liquidados até 31/12/2016 e PPA 2014/2017.

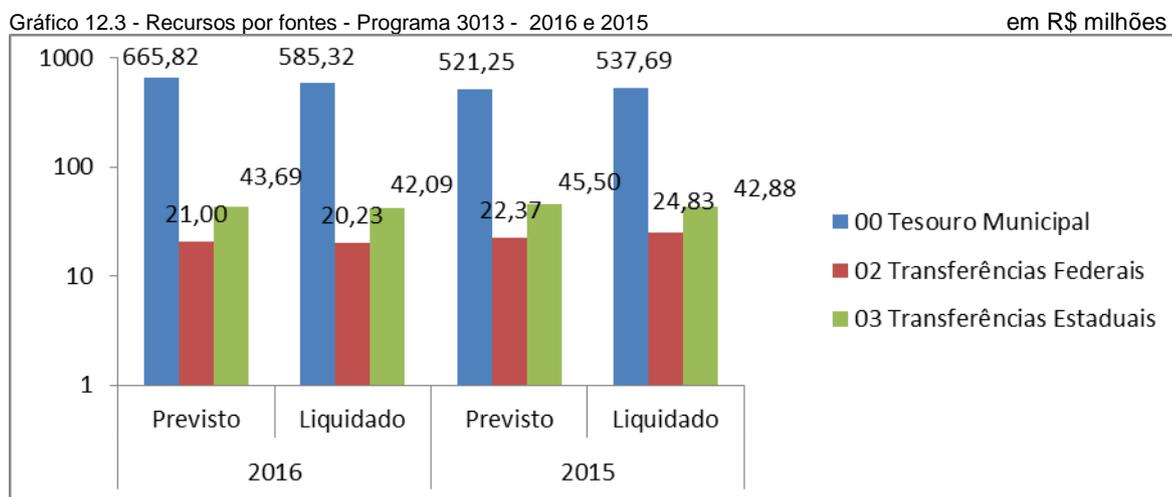
Verificamos que a execução orçamentária foi cerca de 20% superior ao planejado quando elaborado o PPA, destacando-se a atividade 6168 – Ações de Orientação ao Mundo do Trabalho para Adolescentes e Jovens, com liquidação de quase 100% acima do previsto.

Quanto à análise das despesas liquidadas no exercício de 2016 por elemento de despesa temos que a despesa mais representativa dentro do Programa 3013 é com o Elemento de Despesa Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica - 33503900, que responde por 99,33% do total, já que a maior parte dos serviços deste Programa é prestada por meio de convênios firmados pela SMADS com instituições privadas sem fins lucrativos.

Dessa forma, uma análise complementar sobre o desempenho deste programa será abordada no item 12.2.1.c deste Relatório.



O Gráfico 12.3 apresenta a previsão e execução das despesas por fonte de recurso dos exercícios de 2015 e 2016.



Fonte: Ábaco - TCMSP

Destaca-se que o Programa 3013 da Função Assistência Social é financiado quase em sua totalidade com recursos municipais.

## b) Indicadores de Desempenho

Os indicadores de desempenho previstos na LM nº 14.173/2006, regulamentada pelo DM nº 47.972/2006, não incluem a Assistência Social, razão pela qual utilizaremos como referência neste tópico, os indicadores previstos nas normas da SMADS.

A área responsável pela análise das demandas e ofertas socioassistenciais na SMADS é a Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais – COPS. A partir dos instrumentais DEMES - Declaração Mensal de Execução dos Serviços Socioassistenciais e RESUPs - Relatórios de Supervisão Técnica, a COPS realiza a compilação dos dados e efetua os cálculos para aferir os resultados dos indicadores dos serviços socioassistenciais previstos na Portaria Municipal 46/2010/SMADS.

Das principais atividades do Programa 3013, listamos os mais relevantes serviços constantes em cada uma delas e seus respectivos indicadores.



## Atividade 6206 - Operação e Manutenção dos Espaços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – Crianças, Adolescentes, Jovens e Idosos

Dentro desta atividade destacamos os serviços: Centros para Crianças e Adolescentes – CCAs, Centros para a Juventude – CJ e Núcleos de Convivência de Idosos – NCIs.

Quadro 12.17 - Indicadores dos CCAs

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Serviços	491	491	493	492
Número Médio de Vagas	73.203	43.203	43.130	43.340
Taxa Média de Ocupação (%)	72	69	66	71

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual de crianças de 6 a 11 anos que abandonaram o serviço durante o trimestre	Inferior a 10%	5	3	3,1	1,4
Percentual de crianças de 12 a 14 anos que abandonaram o serviço durante o trimestre	Inferior a 10%	8	7	5,2	2,8
Percentual médio de crianças e adolescentes com deficiência atendidos durante os meses do trimestre	10% ou mais	2	2	2	2,3
Percentual médio de famílias de crianças e/ou adolescentes que participam do trabalho com famílias no trimestre	80% ou mais	40	60	5,3	6,3

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Quadro 12.18 - Indicadores dos CJs

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Serviços	74	74	71	71
Número Médio de Vagas	7.990	7.990	7.350	7.010
Taxa Média de Ocupação (%)	64	69	64	75

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual de jovens que abandonaram o serviço	Inferior a 10%	18	10,2	14,1	4,1
Percentual médio de jovens com deficiência atendidos	Maior ou igual a 10%	2	2	2,1	2,6
Percentual médio de participação de famílias de usuários nos trabalhos com famílias	Maior ou igual a 80%	30	44	40	54

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Quadro 12.19 – Indicadores dos NCIs

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Serviços	97	97	95	96
Número Médio de Vagas	12.810	12.810	12.810	12.410
Número Médio de Vagas de Convivência	7.810	7.810	7.770	7.570
Taxa Média de Ocupação (%)	49,2	71	71,7	72,2

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual de idosos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada - BPC atendidos	40%	10	10	11	9

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.



Os Indicadores em destaque nos Quadros 12.17 a 12.19 demonstram resultados aquém das metas determinadas pela Portaria Municipal 46/2010/SMADS.

Atividade 6221 - Proteção Especial a Crianças, Adolescentes em Risco Social

Dentro desta atividade destacamos os serviços: Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes – SAICA e República para Jovens.

Quadro 12.20 - Indicadores dos SAICAs

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Serviços	117	118	122	122
Número Médio de Vagas	2.367	2.367	2.405	2.440
Taxa Média de Ocupação (%)	103	102	99	96

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual de crianças e adolescentes desligados pelo retorno à família de origem ou família substituída.	25% ou mais	3	3	-	15
Percentual médio de crianças e adolescentes de 6 a 17 anos que frequentam a rede pública de educação.	100%	91	89	90	89
Percentual médio de adolescentes realizando cursos, atividades profissionalizantes ou preparação para o mundo do trabalho.	100%	44	35	43	42
Percentual médio de crianças e adolescentes, sem restrição judicial, que receberam visita familiar (nuclear e/ou extensa)	100%	69	70	68	72
Percentual médio de famílias de crianças e adolescentes (nuclear e/ou extensa) acompanhadas	100%	85	86	87	73
Nº de Atividades externas de natureza socioeducativa/lazer realizadas com as crianças e adolescentes	Maior que 3	27	24	24	28

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Quadro 12.21 – Indicadores das Repúblicas para Jovens

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Serviços	4	4	3	3
Número Médio de Vagas	48	48	36	36
Taxa Média de Ocupação (%)	-	57	58	69

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual médio de pessoas que contribuíram com as contas da casa	100%	-	86	75	49
Percentual médio de pessoas que contribuíram com as tarefas da casa	100%	-	88	99	88

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Observamos que os indicadores do 1º Trimestre não estão completos na informação recebida da SMADS. Os Indicadores destacados nos Quadros 12.20 e 12.21 demonstram resultados aquém das metas determinadas pela Portaria Municipal 46/2010/SMADS.

Atividade 6167 - Atendimento em Centros Intergeracionais para Equiparação de Oportunidades



Dentro desta atividade destacamos os Serviços de Assistência Social à Família e Proteção Social Básica no Domicílio – SASFs.

Quadro 12.22 – Indicadores dos SASFs

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Unidades	64	63	64	64
Número Médio de Vagas	64.000	63.000	64.000	64.000
Taxa Média de Ocupação (%)	93	93	95	96

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual médio de famílias acompanhadas no trimestre em descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família	100%	18	76	78	76
Percentual médio de famílias que participaram de atividades grupais ofertadas pelo serviço.	70% ou mais	33	31	31	35

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Observamos nas informações apresentadas pela SMADS que todas as 64 unidades SASF, no 1º Trimestre, foram tabuladas com o índice 33 no percentual médio de famílias que participaram de atividades grupais ofertadas pelo serviço, indicando inconsistência no cálculo.

Os Indicadores destacados no Quadro 12.22 demonstram resultados aquém da meta determinada pela Portaria Municipal 46/2010/SMADS.

#### Atividade 6168 - Ações de Orientação ao Mundo do Trabalho para Adolescentes:

Dentro desta atividade destacamos os serviços Centro de Desenvolvimento Social e Produtivo para Adolescentes, Jovens e Adultos – CEDESPs.

Quadro 12.23 – Indicadores dos CEDESPs

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Serviços	56	56	56	56
Número Médio de Vagas	11.154	11.154	11.380	11.380
Taxa Média de Ocupação (%)	86	60	63	79

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual de jovens e adultos que abandonaram o serviço	Menor que 10%	6	10	6,94	4,78
Percentual médio de jovens e adultos com deficiência atendidos	Maior ou Igual a 10%	4	6	3,3	5,8
Percentual médio de adolescentes de 15 a 17 anos que frequentam o ensino formal	100%	100	92	103	97

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.



Os Indicadores destacados no Quadro 12.23 demonstram resultado aquém da meta determinada pela Portaria Municipal 46/2010/SMADS.

### Atividade 6226 - Proteção Social Especial a Adolescentes em MSE

Destacamos os Serviços de Medida Socioeducativa em Meio Aberto - MSE.

Quadro 12.24 – Indicadores MSE

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Unidades	62	60	61	61
Número Médio de Vagas	6.240	6.100	6.150	6.120
Taxa Média de Ocupação (%)	100	101	97	74

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual de adolescentes e jovens que cumpriram integralmente a medida socioeducativa	Maior ou Igual a 90%	45	46	36	42
Percentual médio de adolescentes (até 18 anos) inseridos no ensino regular	100%	37	42	42	43

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Os Indicadores destacados no Quadro 12.24 demonstram resultados aquém da meta determinada pela Portaria Municipal 46/2010/SMADS.

### Atividade 6178 - Proteção Especial às Mulheres Vítimas de Violência

Nesta atividade, destacamos os serviços Centros de Acolhida para Mulheres em Situação de Violência e Centros de Defesa e Convivência da Mulher - CDCM.

Quadro 12.25 – CAs para Mulheres Vítimas de Violência

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Vagas Conveniadas	100	100	100	100
Frequência Média Diária	43,33	61	60	24,3
Taxa Média de Ocupação (%)	48	61	60,5	24

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual de mulheres desligadas no trimestre pela resolução do caso (rompimento com o ciclo de violência) em até 6 meses	100%	42	80	60,5	23,5

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.



Quadro 12.26 – Indicadores dos CDCMs

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Unidades	16	16	15	16
Número Médio de Vagas	1.710	1.710	1.610	1.710
Taxa Média de Ocupação (%)	81,40	125	125	91

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual médio de mulheres encaminhadas para atendimento psicológico	Maior ou Igual a 90%	5	2	2,93	14,54
Percentual médio de mulheres inseridas no atendimento psicológico	Maior ou Igual a 50%	5	142	173	108
Perc. médio de mulheres que receberam orientação psicológica	100%	156	25	25	35
Perc. médio de mulheres que receberam orientações jurídicas	100%	15	15	12	21
Percentual médio de mulheres participantes de grupos de violação de direitos	Maior ou Igual a 90%	12	32	33	67

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

A taxa média de ocupação dos CAs para Mulheres Vítimas de Violência teve uma queda muito acentuada no 4º Trimestre, conforme Quadro 12.25.

No Quadro 12.26, verificamos que os percentuais em destaque estão fora dos padrões em algumas unidades prejudicando a análise da evolução dos mesmos.

Os Indicadores em destaque nos Quadro 12.25 e 12.26 demonstram resultados aquém das metas determinadas pela Portaria Municipal 46/2010/SMADS, com poucas mulheres recebendo atendimento e orientações psicológicas e jurídicas.

### Atividade 6151 - Atendimento Psicossocial à Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência

Destacamos os serviços de Proteção Social às Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência - SPVV.

Quadro 12.27 – Indicadores dos SPVVs

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Unidades	19	16	21	19
Número Médio de Vagas	1.500	1.253	1.640	1.100
Taxa Média de Ocupação (%)	101	13	13	17

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual médio de famílias sem restrição legal envolvidas no acompanhamento de crianças e adolescentes	100%	85	92	80	80
Percentual médio de famílias de crianças e adolescentes que retornaram ao serviço após visita domiciliar	Maior ou Igual a 90%	13	2	2	2
Percentual médio de crianças e adolescentes que foram desligados por recomendação da equipe técnica sem necessidade de acolhimento	Maior ou Igual a 75%	53	41	29	49

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.



Os Indicadores em destaque no Quadro 12.27 demonstram resultados aquém das metas determinadas pela Portaria Municipal 46/2010/SMADS, com poucos retornos ao serviço após visitas domiciliares.

Da análise dos resultados dos indicadores em destaque dos Quadros 12.17 a 12.27, verifica-se que a grande maioria estão aquém da metas estabelecidas pela Portaria Municipal 46/2010/SMADS, demonstrando falta de viabilidade das mesmas.

A revisão das metas, de forma a verificar a sua viabilidade e adequar à realidade aquelas que apresentam resultados insuficientes já foi objeto da Determinação nº 105 do Diálogo, a qual reiteramos.

As diversas inconsistências encontradas nos dados apresentados em 2016, juntamente com a inadequação de diversas metas da Portaria 46/2010/SMADS, prejudica uma análise evolutiva dos indicadores.

### **c) Produção dos Serviços**

Para execução dos serviços constantes do Programa 3013, são firmados convênios com organizações sociais sem fins lucrativos. A fim de verificar a produção dos serviços, efetuamos a comparação evolutiva das vagas oferecidas por tipo de serviço e apresentamos o resultado a seguir.



Quadro 12.28 – Comparativo quantidades de Convênios em Vigência e Vagas Ofertadas

Atividade	Nome do serviço	2015		2016		Variação	
		Conv.	Vagas	Conv.	Vagas	Un. conv.	Un. vagas
6151	SPVV	19	1.480	22	1.720	+3	+240
6167	CRECI	1	400	1	400	-	-
	Núcleo do Migrante	1	1.500	1	1.500	-	-
	SASF	63	63.000	64	64.000	+1	+1.000
6168	CEDESP	48	10.340	54	11.380	+6	+1.040
	Restaurante Escola	1	60	1	60	-	-
6178	CA para Gestantes, Mães e Bebês	1	100	1	100	-	-
	CA para Mulheres em Situação de Violência	5	100	5	100	-	-
	Centro de Defesa e Convivência da Mulher	15	1.610	15	1.610	-	-
6206	SCFV – Circo Social	5	2.800	6	2.900	+1	+100
	SCFV – Clube da Turma	7	5.540	4	660	-3	-4.880
	SCFV – NCI	96	12.910	96	13.010	-	+100
	SCFV – CJ	76	8.310	71	7.290	-5	-1.020
	SCFV – CCA	489	73.190	493	73.370	+4	+180
	SCFV – Convivendo e Aprendendo	1	540	-	-	-1	-540
	SCFV – CCInter	-	-	5	2.760	+5	+2.760
6221	SAICA	123	2.460	126	2.415	+3	-45
	SAICA para Crianças de 0 a 6 anos	5	100	5	100	-	-
	SAICA para apoio à Central de Vagas	6	120	6	120	-	-
	Casa Lar	-	-	4	80	+4	+80
	República para Jovens de 18 a 21 anos	4	48	4	48	-	-
6226	Proteção Social Especial a Adolescentes MSE	62	6.240	61	6.120	-1	-120
	TOTAL	1.028	190.848	1.045	189.743	+17	-1.105

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir das informações prestadas por SMADS. Mês de referência: Dezembro.

Conforme o Quadro 12.28 a execução do Programa 3013 resultou em um acréscimo de 17 serviços entre 2015 e 2016, no entanto houve um decréscimo de 1.105 vagas ofertadas, em virtude principalmente da redução de vagas nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV. Destaca-se a criação de 5 serviços CCInter, tipificados no exercício de 2015.

#### d) Fiscalizações Realizadas

Em 2016 foram efetuadas análises e o acompanhamentos da execução dos seguintes convênios:

Quadro 12.29 – Análise e acompanhamento da execução de convênio

T.C.	Tipo de Análise	Ajuste	Objeto do convênio
72.003.651/13-02	Acompanhamento	TC 167/SMADS/2012 e TAs 01/13, 02/13, 01/14, 02/14 e 01/15	SAICA para apoio à CAPE
72.003.653/13-20	Análise Formal		
72.003.745/16-99	Acompanhamento	TC 226/SMADS/2013 e TAs 01/13, 01/15 e 02/15	CCA de 6 a 14 anos
72.003.694/16-50	Análise Formal		
72.006.382/16-43	Acompanhamento	TC 025/SMADS/2014 e TA 01/16	SCFV – Convivendo e Aprendendo
72.006.306/16-65	Análise Formal		
72.007.313/16-66	Acompanhamento	TC 251/SMADS/2015	SCFV – CCINTER
72.007.171/16-73	Análise Formal		

Fonte: Elaborado pela equipe técnica.



No resultado das análises desse convênio verificamos que as entidades vêm prestando os serviços, porém foram constatadas infringências e impropriedades, particularmente quanto às prestações de contas das entidades, sendo que os apontamentos estão sendo tratados em TCs próprios.

### 12.2.2 - Superação da Extrema Pobreza – Programa 3023

Quanto à evolução da execução orçamentária dos Projetos/Atividades referentes ao Programa de Governo 3023, temos:

Quadro 12.30 – Programa de Governo – 3023 em R\$

LOA 2016					
Programa 3023 – Superação da Extrema Pobreza					
Projeto / Atividade	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Exec. (E= D/A)
Diversas Emendas Parlamentares	551.000,00	451.000,00	-	-	-
3393 - Implantação de Restaurantes Comunitários	2.000,00	2.000,00	-	-	-
3395 - Implantação de CRAS	2.000,00	2.000,00	-	-	-
3396 - Implantação de CREAS	2.000,00	2.000,00	-	-	-
4306 - Inserção das famílias no Cadastro Único	19.467.197,00	25.716.139,42	23.907.148,65	20.619.287,36	105,9
4308 - Proteção Especial à população em situação de rua	222.255.682,00	223.754.219,68	205.170.228,89	196.826.692,78	88,6
5839 - Construção, Reforma e Adaptação de Equipamentos da Assistência Social	8.988.000,00	8.068.822,69	5.970.314,94	5.794.749,56	64,5
5840 - Implantação de Serviços de Acolhimento Institucional à População em Situação de Rua	2.000,00	2.288.296,95	669.314,39	487.114,66	243,6
6164 - Atendimento emergencial a pessoas vítimas de situações de calamidade pública	13.148.157,00	20.851.561,17	17.775.022,64	12.714.074,45	96,7
6212 - Educação permanente dos trabalhadores do SUAS	11.794.527,00	4.523.219,43	1.596.507,02	1.133.585,15	9,6
6236 - Operação e Manutenção do CREAS	27.954.956,00	28.994.015,47	23.413.299,39	21.531.434,87	77,0
6239 - Operação e Manutenção do CRAS	48.285.905,00	48.489.422,57	40.536.099,55	34.413.702,37	71,3
<b>Total</b>	<b>352.453.424,00</b>	<b>363.142.697,38</b>	<b>319.037.935,47</b>	<b>293.520.641,20</b>	<b>83,3</b>

Fonte: LOA/2016 – Sistema Ábaco/TCMSP – Valores liquidados até 31/12/2016.

Podemos verificar que foram liquidados 83,3% dos valores aprovados pela LOA/2016.

O Quadro 12.31, demonstra a execução física e financeira do PPA no exercício de 2016 em comparação com o planejado.



Quadro 12.31 - Programa 3023 – Superação da Extrema Pobreza

Atividades /Projetos	Medida	FÍSICO			FINANCEIRO			
		Planejado	Realizado (%)		Planejado	Realizado (%)		
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado	
3393	Implantação de Restaurantes Comunitários	Restaurante Comunitário implantado	2	-	-	620.000,00	-	-
3395	Implantação de CRAS	CRAS implantado	55	1,82	9,09	13.430.000,00	-	3,06
3396	Implantação de CREAS	CREAS implantado	5	100,00	140,00	1.743.500,00	-	13,56
4306	Inserção das famílias no Cadastro Único	Famílias cadastradas	234.000	73,31	282,50	118.252.087,00	17,44	58,37
5839	Construção, reforma e adaptação de equipamentos da Assistência Social	Equipamentos em operação	4	-	-	13.042.511,00	44,43	120,31
		Equipamentos construídos, ampliados ou reformados	4	-	-			
5840	Implantação de Serviços de Acolhimento Institucional à População em Situação de Rua	Serviço de Acolhimento Institucional implantado	15	33,33	153,33	4.867.382,00	10,01	130,56
4308	Proteção Especial à população em Sit. de Rua	Pessoas Atendidas	-	-	-	662.740.829,00	29,70	79,05
6164	Atendimento emergencial a pessoas vítimas de situações de calamidade pública	Pessoas Atendidas	-	-	-	23.737.369,00	53,56	115,24
6212	Educação Permanente dos trabalhadores do SUAS	Trabalhadores formados	-	-	-	48.374.967,00	2,34	12,12
6236	Operação e Manutenção do CREAS	CREAS em operação	-	-	-	74.306.745,00	28,98	77,02
6239	Operação e Manutenção do CRAS	CRAS em operação	-	-	-	279.538.142,00	12,31	35,51
Subtotal Projetos			-	-	-	151.955.480,00	17,70	60,36
Subtotal Atividades			-	-	-	1.088.698.052,00	24,49	65,55
<b>Total</b>			-	-	-	<b>1.240.653.532,00</b>	<b>23,66</b>	<b>64,91</b>

Fonte: PPA, Sistema Ábaco valores liquidados 31/12/2016, Portal Planeja Sampa, dados da Auditoria do Programa de Metas.

O objetivo vinculado ao Programa 3023 constante do PM do Eixo Temático 1, é o Objetivo 1 –“Superar a Extrema Pobreza na cidade de São Paulo, elevando a renda, promovendo a inclusão produtiva e o acesso a serviços públicos para todos”, e as Metas do programa associadas à Assistência Social são as de números 1, 2, 3, 4, 8, 9 e 10. Já o PPA contemplou as Metas 1, 3, 4 e 10 do PM:

Quadro 12.32 – Comparativo entre PM X PPA

em R\$

Programa de Metas 2013/2016		PPA 2014/2017		
Meta	Descrição	Código	Ação Orçamentária	Valores 2016
1	Inserir aproximadamente 280.000 famílias com renda de até meio salário mínimo no CadÚnico para atingir 773.000 famílias cadastradas	4306	Inserção das famílias no Cadastro Único	30.343.043,00
2	Beneficiar 228.000 novas famílias com o Programa Bolsa Família	Meta financiada por Programa Federal		
3	Implantar 60 CRAS	3395	Implantação de CRAS	4.410.000,00
4	Implantar 7 CREAS	3396	Implantação de CREAS	661.500,00
8	Implantar 5 Centros Pop	Entregas em 2013		
9	Implantar 2 restaurantes comunitários	3393	Implantação de restaurantes comunitários	-
10	Implantar 22 Serviços de Acolhimento Institucional à população em situação de rua	5840	Implantação de Serviços de Acolhimento Institucional à população em situação de rua	662.401,00

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base no Programa de Metas 2013-2016 e PPA 2014-2017.



Já a LDO/2016 promoveu os ajustes necessários ao PPA, incluindo para 2016 as Metas não alcançadas nos exercícios anteriores. Desta forma, ocorre a integração entre PM 2013-2016, PPA 2014-2017 e LDO/2015.

Quadro 12.33 – Metas Físicas da LDO/2016

Meta	Cronograma de entrega LDO/2016	Valor estimado na LDO (em R\$)
1	Inserção de 30.000 famílias no CadÚnico	30.343.043,00
2	Benefício oferecido a 42.500 novas famílias	-
3	Implantação de 20 novos CRAS	4.179.487,00
4	Implantação de 5 novos CREAS	1.560.357,00
8	Implantação de 2 Centros POP	400.000,00
9	Implantação de 1 Restaurante Comunitário	310.000,00
10	Implantação de 5 novos Serviços de Acolhimento Institucional	1.940.625,00

Fonte: LDO/2016, Programa de Metas 2013-2016 e PPA 2014-2017.

Conforme informações prestadas pela SMADS e o acompanhamento do PM no site da PMSP, temos a seguinte execução das metas constantes no PPA.

### **Meta 1**

Quadro 12.34 – Inserção de famílias com renda até ½ salário mínimo no CadÚnico - Atividade 4306

Instrumento de Planejamento	Entrega Física Prevista	Entrega Física realizada acumulada informada pela SMADS/Planeja Sampa
PM 2013-2016 PPA 2014-2017	Inserção 280.000 famílias	661.055 novas famílias inseridas no Cadastro Único desde janeiro de 2013 236,1% concluído
LDO/2016	Inserir 30.000 famílias	

Fonte: Programa de Metas 2013-2016, PPA 2014-2017, site Planeja Sampa e informações da SMADS.

Da comparação dos Quadros 12.30 e 12.34, verifica-se que foram empenhados 105,9% do valor orçado atualizado e entregue a meta física proposta, em correlação entre a execução física e financeira.

**Conclusão:** A meta foi atingida e até superada, guardando correlação com a execução financeira.

### **Meta 2**

Quadro 12.35 – Beneficiar 228.000 famílias com o Programa Bolsa Família

Instrumento de Planejamento	Entrega Física Prevista	Entrega Física realizada acumulada informada pela SMADS/Planeja Sampa
PM 2013-2016 PPA 2014-2017	Beneficiar 228.000 famílias	856.329 novas famílias beneficiadas pelo Bolsa Família desde janeiro de 2013 375,6% concluído
LDO/2016	Beneficiar 42.500 famílias	

Fonte: Programa de Metas 2013-2016, PPA 2014-2017, site Planeja Sampa e informações da SMADS. Obs.: A execução orçamentária desta meta é realizada através de financiamento federal.

**Conclusão:** A meta foi atingida e até superada.



### **Meta 3**

Quadro 12.36 – Implantar 60 CRAS – Projeto 3395

Instrumento de Planejamento	Entrega Física Prevista	Entrega Física realizada acumulada informada pela SMADS/Planeja Sampa
PM 2013-2016 PPA 2014-2017	Implantar 60 CRAS	5 novos CRAS entregues desde janeiro de 2013 (5 concluídos, 7 em obras ou implantação de estruturas e 48 em etapas anteriores ao início das obras) 24,0% concluído
LDO/2016	Implantar 20 CRAS	

Fonte: Programa de Metas 2013-2016, PPA 2014-2017, site Planeja Sampa e informações da SMADS.

Listamos a seguir a localização e percentual de conclusão dos CRAS:

Quadro 12.37 – CRAS

	SAS	Nome CRAS	Endereço	% Conclusão*
1	Campo Limpo	CRAS Vila Andrade	Rua Gal. João Pereira de Oliveira, 26	concluído
2	Itaim Paulista	CRAS Itaim Paulista II - Veredas	Rua Daniel Muller, 347	concluído
3	Cidade Ademar	CRAS Cidade Ademar II	Av. Cupecê, 5699	concluído
4	M'Boi Mirim	CRAS Jardim Ângela I	Rua Luis Baldinato, 150	concluído
5	M'Boi Mirim	CRAS Jardim São Luiz	Rua José Manuel Camisa Nova, 100	concluído
6	Penha	CRAS Arthur Alvim	Rua José Balangio, 188	5%
7	Itaquera	CRAS José Bonifácio II	Rua Profa Lucila Cerqueira, 194	50%
8	Itaquera	CRAS Parque do Carmo	Av Afonso Sampaio e Souza, 2001	50%
9	São Miguel	CRAS São Miguel	Rua Mario Dallari, 170	50%
10	Mooca	CRAS Tatuapé	Rua Monte Serrat, 230	50%
11	Vila Maria/Vila Guilherme	CRAS Vila Maria	Av. Ernesto Augusto Lopes, 100	50%
12	Vila Prudente/Sapopemba	CRAS Vila Prudente II	Av. Francisco Falconi, 83	50%
13	Freguesia/Brasilândia	CRAS Freguesia do Ó	Rua Jacutiba, 167	50%
14 ao 60		Não definido		12,5%

Fonte: Elaborado pela auditoria com base no PM, site Planeja Sampa e informações da SMADS. Obs.: O percentual de conclusão considera as seguintes fases: 1) Definição de Terreno – 10%; 2) Projeto Básico – 5%; 3) Garantia da Fonte de Financiamento – 10%; 4) Licenciamento – 5%; 5) Licitação da Obra – 10%; 6) Obras – Fase 1 – 20%; 7) Obras – Fase 2 – 35%; 8) Estruturação para Funcionamento – 5%.

Da comparação dos Quadros 12.30 e 12.37, verifica-se que nada foi empenhado neste projeto, embora no exercício de 2016 tenha ocorrido entrega de novos CRAS.

Dos 60 CRAS previstos para entrega no período de 2013 a 2016, apenas 5 foram entregues em sua totalidade, ficando seu cumprimento muito aquém do planejado.



Deve SMADS elaborar sua proposta orçamentária com mais atenção às rubricas previstas em lei, tendo em vista que não há correlação entre a execução física e financeira.

#### **Meta 4**

Quadro 12.38 – Implantar 7 CREAS - Projeto 3396

Instrumento de Planejamento	Entrega Física Prevista	Entrega Física realizada acumulada informada pela SMADS/Planeja Sampa
PM 2013-2016 PPA 2014-2017	Implantar 7 CREAS	7 novos CREAS entregues desde janeiro de 2013 100,0% concluído
LDO/2016	Implantar 5 CREAS	

Fonte: Programa de Metas 2013-2016, PPA 2014-2017, site Planeja Sampa e informações da SMADS.

Listamos a seguir a localização e o percentual de conclusão dos CREAS.

Quadro 12.39 – CREAS

	SAS	CREAS	Endereço	% Conclusão *
1	Cidade Tiradentes	CREAS Cidade Tiradentes	Rua Nascer do Sol, 529	concluído
2	Pinheiros	CREAS Pinheiros	Rua Mourato Coelho, 104/106	concluído
3	Butantã	CREAS Butantã	Av. Ministro Laudo Ferreira de Camargo, 320/324	concluído
4	Ermelino Matarazzo	CREAS Ermelino Matarazzo	Rua Boturussu, 1616	concluído
5	São Miguel	CREAS São Miguel	Rua José Pereira Cardoso, 183	concluído
6	Guaianases	CREAS Guaianases	Rua Nabuco de Abreu, 06	concluído
7	Vila Prudente	CREAS Vila Prudente	Av Paes de Barros, 3345	concluído
8	Lapa	CREAS Lapa	Rua Caio Gracco, 310	12,5%

Fonte: Elaborado pela auditoria com base no PM, site Planeja Sampa e informações da SMADS. Obs.: O percentual de conclusão considera as seguintes fases: 1) Identificação do imóvel – 25%; 2) Contrato de aluguel – 5%; 3) Garantia da Fonte de Financiamento – 15%; 4) Obras / Reforma – 25%; 5) Implantação de estrutura – 30%.

Da comparação dos Quadros 12.30 e 12.39, verifica-se que nada foi empenhado neste projeto, embora no exercício de 2016 tenha ocorrido entrega de novos CREAS.

A meta de implantação de CREAS foi atingida em sua totalidade, no entanto, não há correlação entre a execução física e financeira, devendo a SMADS elaborar sua proposta orçamentária com mais atenção às rubricas previstas em lei.



## **Meta 8**

Quadro 12.40 – Implantar 5 Centros POP – Atividade 4308

Instrumento de Planejamento	Entrega Física Prevista	Entrega Física realizada acumulada informada pela SMADS/Planeja Sampa
PM 2013-2016 PPA 2014-2017	Implantar 5 Centros POP	4 novos Centros POP entregues desde janeiro de 2013 85,0% concluído
LDO/2016	Implantar 2 Centros POP	

Fonte: Programa de Metas 2013-2016, PPA 2014-2017, site Planeja Sampa e informações da SMADS.

Listamos seguir a localização e o percentual de conclusão dos Centros POP.

Quadro 12.41 – Centros POP

	SAS	Centros POP	Endereço	% Conclusão*
1	Mooca	Centro POP Rua Mooca	Rua Cajuru, 362/374	concluído
2	Santana / Tucuruvi	Centro POP Rua Santana / Tucuruvi	Rua Banco das Palmas, 361	concluído
3	Santo Amaro	Centro POP Rua Santo Amaro	Rua Promotor Gabriel Nettuzzi Perez, 81	Obs. 1
4	Vila Maria	Centro POP Rua Vila Maria	Av. Zaki Narchi, 600	concluído
5	Vila Mariana	Centro POP Rua Vila Mariana	Rua Coronel Diogo, 1406	25,0%

Fonte: Elaborado pela auditoria com base no PM, site Planeja Sampa e informações da SMADS. Obs.: O percentual de conclusão considera as seguintes fases: 1) Identificação do imóvel – 25%; 2) Contrato de aluguel – 5%; 3) Garantia da Fonte de Financiamento – 15%; 4) Obras / Reforma – 25%; 5) Implantação de estrutura – 30%.

Os instrumentos de planejamento orçamentário não contemplam a implantação dos Centros Pop. A SMADS utiliza a dotação 4308, uma vez que esses centros foram implantados em equipamentos sociais já existentes.

Obs. 1 Em relação ao Centro Pop Santo Amaro, apesar de constar como Concluído 100% no site Planeja Sampa, verificamos que o mesmo não está entregue à população.

Em desacordo com o previsto no PM 2013/2016, não foram entregues todos os Centros Pop previstos, encontrando-se pendentes a entrega de 2.

## **Meta 9**

Quadro 12.42 – Implantar 2 Restaurantes Comunitários - Atividade 3393

Instrumento de Planejamento	Entrega Física Prevista	Entrega Física Realizada Acumulada informada pela SMADS/Planeja Sampa
PM 2013-2016 PPA 2014-2017	Implantar 2 Restaurantes Comunitários	3 novos Restaurantes comunitários entregues desde janeiro de 2013; apenas 2 estão em funcionamento. 150,0% concluído
LDO/2016	Implantar 1 Restaurante Comunitário	

Fonte: Programa de Metas 2013-2016, PPA 2014-2017, site Planeja Sampa e informações da SMADS.



Listamos a seguir a localização dos restaurantes comunitários:

Quadro 12.43 – Restaurantes Comunitários

	SAS	Nome	Endereço	% Conclusão
1	Sé	Restaurante Comunitário Sé	Rua Prates, 1101	100%
2	Mooca	Restaurante Comunitário Mooca	Rua Cajuru, 362	100%

Fonte: Elaborado pela auditoria com base no PM, site Planeja Sampa e informações da SMADS.

De nossas análises verificamos o que segue:

- 1- Restaurante Comunitário Sé - Em nossas pesquisas no DOC, verificamos que embora a SMADS informe a entrega do Restaurante Comunitário Sé, trata-se na verdade do Convênio nº 058/SMADS/2014, PA 2013.0.374.735-5 para prestação do serviço Núcleo de Convivência para Adultos em Situação de Rua, prestado pela Sociedade Amiga e Esportiva do Jardim Copacabana, onerando a dotação 4308. Não se trata, portanto, de Núcleo de Convivência com Restaurante Comunitário para Adultos em Situação de Rua.
- 2- Restaurante Comunitário Mooca – Em nossas pesquisas no DOC, verificamos que embora a SMADS informe a entrega do Restaurante Comunitário Mooca, trata-se na verdade do Convênio nº 135/SMADS/2015, PA 2015.0.075.237-8 para prestação do serviço Núcleo de Convivência para Adultos em Situação de Rua, prestado pelo Centro Social Nossa Senhora do Bom Parto, onerando a dotação 4308. Não se trata, portanto, de Núcleo de Convivência com Restaurante Comunitário para Adultos em Situação de Rua.
- 3- Embora a SMADS informe ter implantado restaurantes comunitários, da comparação dos Quadros 12.30 e 12.43 e nossas análises, verifica-se que nada foi empenhado neste projeto, o que corrobora ainda mais a não implantação desses equipamentos.

Não houve entrega de Restaurante Comunitário no período compreendido no Programa de Metas, não tendo a SMADS cumprido a meta. As informações prestadas no site Planeja Sampa da PMSP não são corretas.



## Meta 10

Quadro 12.44 - Implantar 22 Serviços de Acolhimentos Institucional à População em Situação de Rua - Projeto 5840

Instrumento de Planejamento	Entrega Física Prevista	Entrega Física	
		Realizada	Acumulada informada pela SMADS/Planeja Sampa
PM 2013-2016 PPA 2014-2017	Implantar 22 serviços Acolhimento	23 unidades entregues desde janeiro de 2013	104,5% concluído
LDO/2016	Implantar 5 serviços de Acolhimento		

Fonte: Programa de Metas 2013-2016, PPA 2014-2017, site Planeja Sampa e informações da SMADS.

Com as informações prestadas pela SMADS, elaboramos o quadro a seguir:

Quadro 12.45 – Serviços de Acolhimento Institucional à População em Situação de Rua

	SAS	Nome	Endereço	% Conclusão*
1	Vila Maria / Vila Guilherme	Centro de Acolhida – CA 16h Zaki Narchi I	Av. Zaki Narchi, 600	Concluído
2	Vila Maria / Vila Guilherme	CA 24 h – Zaki Narchi II	Av. Zaki Narchi, 600	Concluído
3	Vila Maria / Vila Guilherme	CA 24h – Zaki Narchi III	Av. Zaki Narchi, 600	Concluído
4	Santana / Tucuruvi	Família em Foco	Av. Dr. Zuquim, 1034	Concluído
5	Mooca	CA Imigrantes – Pari	Rua Tobias Barreto, 1114	Concluído
6	Penha	Família em Foco	Rua Coronel Meireles, 740	Concluído
7	Mooca	Família em Foco	Rua Julio de Castilho, 620/622	Concluído
8	Sé	CA Especial LGBT	Rua Prates, 1101	Concluído
9	Capela do Socorro	CA 16 h	Rua São José do Rio Preto, 190	Concluído
10	Casa Verde	Família em Foco	Rua Brazelisa Alves de Carvalho, 414	Concluído
11	Santana / Tucuruvi	República para Adultos	Rua Castro Maia, 345	Concluído
12	São Miguel	CA Especial Mulheres	Rua Antonio Camacho, 41	Concluído
13	Sé	Autonomia em Foco I	Rua Eduardo Chaves, 179	Concluído
14	Sé	CA 24 h – Prates	Rua Prates, 1101	Concluído
15	Sé	CA Imigrantes	Rua Japurá, 234	Concluído
16	Sé	Autonomia em Foco II	Rua dos Estudantes, 505	Concluído
17	Penha	CA para Mulheres Imigrantes	Rua Eneas de Barros, 147	Concluído
18	Mooca	República para Adultos – Mooca I	Rua Antonio Macedo, 318	Concluído
19	Mooca	República para Adultos – Mooca II	Rua Antonio Macedo, 326	Concluído
20	Mooca	República para Adultos – Mooca III	Rua Melo Peixoto, 593	Concluído
21	Sé	República para Adultos	Rua Alfredo Maia, 471	Concluído
22	Mooca	República para Adultos	Rua Fernando Falcão, 344	Concluído
23	Supra regional	CA para Mulheres Imigrantes – Pari	N/C	Concluído

Fonte: Elaborado pela auditoria com base no Programa de Metas 2013-2016, site Planeja Sampa e informações da SMADS.

Com base nos Quadros 12.30 e 12.45, houve o cumprimento da meta, com a entrega da totalidade dos Centros de Acolhida Previstos.



### a) Gestão/Execução Orçamentária

A seguir elaboramos um comparativo entre os valores previstos no PPA para o Programa 3023 e os valores efetivamente executados mediante a LOA/2016:

Quadro 12.46 – Programa de Governo – 3023

em R\$

Atividade	PPA 2016	Liquidado LOA Dez/2016	%
3393 – Implantação de Restaurantes Comunitários	-	-	-
3395 – Implantação de CRAS	4.410.000,00	-	-
3396 - Implantação de CREAS	661.500,00	-	-
4306 – Inserção das Famílias no CadÚnico	30.343.043,00	20.619.287,36	68,0
4308 – Proteção Especial à Pop. em Situação de Rua	175.144.910,00	196.826.692,78	112,4
5839 – Construção, Reforma e Adaptação de Equipamentos da Assistência Social	3.346.659,00	5.794.749,56	173,2
5840 – Implantação de Serviços de Acolhimento Institucional à População em Situação de Rua	662.401,00	487.114,66	73,5
6164 – Atendimento Emergencial a Pessoas Vítimas de Situações de Calamidade Pública	6.090.920,00	12.714.074,45	208,7
6212 – Educação Permanente dos Trabalhadores do SUAS	12.412.836,00	1.133.585,15	9,1
6236 – Operação e Manutenção de CREAS	19.638.381,00	21.531.434,87	109,6
6239 – Operação e Manutenção de CRAS	79.350.911,00	34.413.702,37	43,4
<b>Total</b>	<b>332.061.561,00</b>	<b>293.520.641,20</b>	<b>88,4</b>

Fonte: LOA/2016 – Sistema Ábaco/TCMSP – Valores liquidados até 31/12/2016 e PPA 2014-2017.

Verificamos que a execução orçamentária foi próxima ao planejado, 88,4%. Ressalta-se que nos projetos 3395 e 3396 – implantação de CRAS e CREAS não houve liquidação no exercício de 2016.

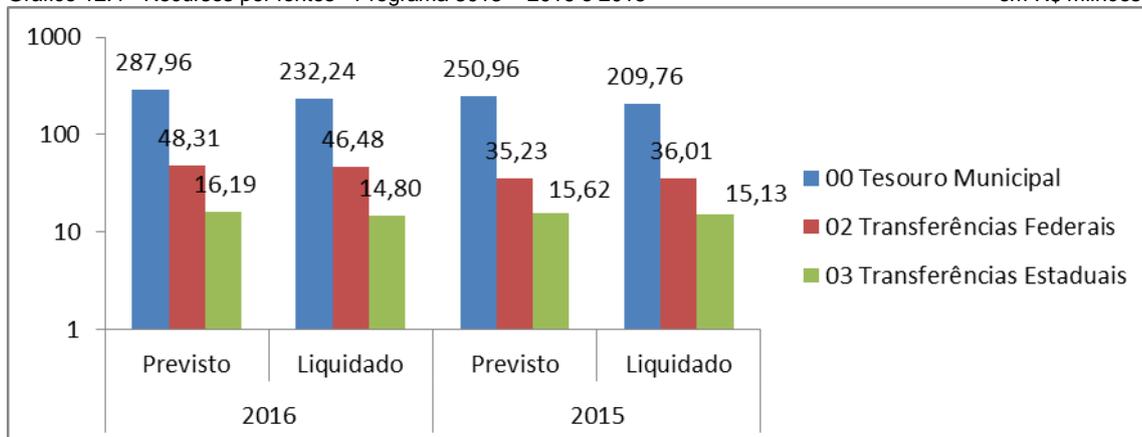
Quanto à análise das despesas liquidadas no exercício de 2016 por elemento de despesa temos que a despesa mais representativa dentro do Programa 3023 é com o Elemento de Despesa Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica - 33503900, com 59,5% do total, que corresponde aos repasses efetuados às instituições privadas que firmam convênios com a SMADS.

O Gráfico 12.4 apresenta a previsão e execução das despesas por fonte de recurso dos exercícios de 2015 e 2016.



Gráfico 12.4 - Recursos por fontes - Programa 3013 - 2016 e 2015

em R\$ milhões



Fonte: Ábaco - TCMSP

Destaca-se que o Programa 3023 da Função Assistência Social é financiado quase em sua totalidade com recursos municipais.

## b) Indicadores de Desempenho

Das principais atividades do Programa 3023, listamos o indicadores dos serviços mais relevantes:

### 4308 - Proteção Especial à População em Situação de Rua

Dentro desta atividade destacamos os serviços: Serviço Especializado de Abordagem Social às Pessoas em Situação de Rua – SEAS e os Centros de Acolhida - CA, que possuem as modalidades: CA para adultos I, CA para adultos II, CA para pessoas em período de convalescência, CA para mulheres, CA para idosos, CA para famílias, CA para catadores.

Quadro 12.47 – Serviço de Abordagem de Adultos

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Convênios	23	21	24	23
Número Médio de Vagas	6.020	6.120	6.600	6.020

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual médio de adultos abordados em relação à meta conveniada para o serviço	100%	123	119	190	127
Percentual de usuários com Plano Individual de Atendimento - PIA	Maior ou Igual a 50%	22	27	22	37

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.



Quadro 12.48 – Serviço de Abordagem a Crianças e Adolescentes

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Convênios	2	18	20	21
Número Médio de Vagas	1.880	1.760	1.800	2.180

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual médio de crianças e adolescentes abordados em relação à meta conveniada para o serviço	100%	59	74	80	57
Percentual de usuários com Plano Individual de Atendimento - PIA	Maior ou Igual a 50%	42	36	36	42

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Quadro 12.49 – CA 16 horas

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Unidades	8	8	9	9
Número Médio de Vagas	1.372	1.372	1.372	1.472
Taxa Média de Ocupação (%)	92	98	98	79

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual médio de adultos atendidos (18 anos ou mais) que participaram de atividades em grupo	Maior ou Igual a 50%	22	28	31	19
Percentual de idosos/pessoas com deficiência, ingressantes no trimestre, encaminhadas para obtenção do BPC	100%	120	75	44	96
Percentual médio de pessoas em atendimento na rede pública de saúde acompanhadas pelo serviço	100%	101	98	99	79
Percentual médio de adultos com PIA em execução	100%	42	62	60	20
Percentual médio de adultos desligados pela resolução de caso	100% (semestre)	-	6	-	-

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Os Indicadores em destaque nos Quadros 12.47 a 12.49 demonstram resultados aquém das metas determinadas pela Portaria Municipal 46/2010/SMADS e com alguns percentuais fora dos padrões, prejudicando a análise da evolução dos mesmos.

### 6236 - Operação e Manutenção dos CREAS

Dentro desta atividade destacamos os serviços Núcleo de Proteção Jurídico Social e Apoio Psicológico – NPJs.



Quadro 12.50 – Indicadores dos NPJs

	Trimestre			
	1º	2º	3º	4º
Número Médio de Unidades	49	45	31	29
Número Médio de Vagas	3.555	3.075	3.720	3.555
Taxa Média de Ocupação (%)	148	160	127	145

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	Trimestre (em %)			
		1º	2º	3º	4º
Percentual médio de famílias que não possuem restrição legal, envolvidas no acompanhamento de crianças/adolesc. atendidos	100%	63	25	82	66
Percentual médio de famílias visitadas por ausências injustificadas aos retornos previstos nos serviços	100%	63	25	126	68
Percentual médio de crianças e adolescentes desligados por recomendação da equipe técnica sem necessidade de acolhimento	Maior ou Igual a 75%	52	67	51	74

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Os percentuais em destaque no Quadro 12.50 estão fora dos padrões, prejudicando a análise da evolução dos mesmos.

Além disso, os Indicadores em destaque do Quadro 12.50 demonstram resultados muito aquém das metas determinadas pela Portaria Municipal 46/2010/SMADS.

### c) Produção dos Serviços

Para execução dos serviços constantes do Programa 3023, são firmados convênios com entidades sem fins lucrativos. Efetuamos a seguir a comparação evolutiva das vagas oferecidas por tipo de serviço:



Quadro 12.51 – Comparativo Quantidades de Convênio e Vagas

Atividade	Nome do serviço	2015		2016		Variação	
		Conv.	Vagas	Conv.	Vagas	Un. conv.	Un. vagas
4308	SEAS	28	8.000	29	8.820	+1	+820
	SEAS pessoas com consumo abusivo de substâncias psicoativas	7	1.600	7	1.600	-	-
	Espaço de Convivência para Adultos – Tenda	3	900	1	300	-2	-600
	Centro de Acolhida (CA) para Adultos II	1	640	1	640	-	-
	CA Especial para pessoas em período de Convalescença	2	93	2	93	-	-
	CA Especial para Mulheres	9	756	9	756	-	-
	CA para Idosos	7	702	7	702	-	-
	CA Especial para Famílias	2	155	1	80	-1	-75
	Projeto Especial Família em Foco	4	210	4	210	-	-
	Projeto Especial Autonomia em Foco	2	300	2	300	-	-
	Projeto de Ações Integradas de Economia Solidária	2	-	2	-	-	-
	CA para Adultos I por 16 horas	8	1.372	7	1.172	-1	-200
	CA com Inserção Produtiva para Adultos II por 24 horas	1	160	1	160	-	-
	CA para Adultos II por 24 horas	31	7.499	33	7.980	+2	+481
	CA para Adultos II por 24 horas para Mulheres com ou sem filhos, preferencialmente mulheres imigrantes angolanas	-	-	1	300	+1	+300
	CA para Catadores por 24 horas	1	55	1	55	-	-
	Bagageiro (boxes)	1	272	1	272	-	-
	República para Adultos	6	206	5	215	-1	+9
	Centro de Capacitação Técnica para Adultos em Situação de Rua	1	80	1	80	-	-
	Núcleo de Convivência para Adultos em Situação de Rua	9	2.422	10	2.872	+1	+450
Núcleo de Convivência com Restaurante Comunitário para Adultos em Situação de Rua	1	300	1	300	-	-	
Serviço de Inclusão Social e Produtiva	2	200	2	200	-	-	
6164	SEAS para apoio à CAPE	1	100%	1	100%	-	-
6236	NPJ	30	3.720	30	3.720	-	-
	Centro de Referência e Defesa da Diversidade	1	1.000	1	1.000	-	-
	TOTAL	160	30.643	160	31.828	-	+1.185

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir das informações prestadas pela SMADS.

Houve um incremento de 1.185 vagas em 2016 nos serviços do Programa 3023, em parte decorrente de novo convênio celebrado para prestação do serviço de Centro de Acolhida para mulheres imigrantes (300 vagas) que inexistia no exercício anterior.

#### d) Fiscalizações Realizadas

Em 2016 esta Coordenadoria realizou a análise e o acompanhamento da execução dos seguintes convênios:



Quadro 12.52 – Análise e acompanhamento da execução de convênio

T.C.	Tipo de Análise	Ajuste	Objeto do convênio
72.004.111/16-35	Acompanhamento	TC 014/SMADS/2014 e TAs 01/2014, 02/2014, 01/2016	CA para Adultos I por 16 horas
72.004.035/16-59	Análise Formal		
72.006.310/16-32	Acompanhamento	TC 158/SMADS/2015	CA Especial para Mulheres Imigrantes
72.006.146/16-90	Análise Formal		

Fonte: Elaborado pela equipe técnica.

No resultado das análises desse convênio verificamos que as entidades vêm prestando os serviços, porém foram constatadas infringências e impropriedades, particularmente quanto às prestações de contas das entidades, sendo que os apontamentos estão sendo tratados em TCs próprios.

### 12.3 - Plano Decenal de Assistência Social da Cidade de SP - PDMASp 2016/2026

Conforme a V Conferência Nacional de Assistência Social de 2005, XI Conferência Municipal de Assistência Social da cidade de São Paulo e reiteração da X Conferência Nacional de Assistência Social de dezembro de 2015, foi elaborado o primeiro Plano Decenal para o SUAS.

Pautado no reconhecimento da diversidade, procura identificar as diferenças nos 12 milhões de habitantes em domicílios nos 96 distritos de São Paulo e seus mais de 20 mil moradores de rua.

O estudo dessa diversidade está pautado em 13 variáveis agregadas em três dimensões analíticas que expressam a diversidade dos distritos quanto sua área, sua população e a presença da precarização urbana, como segue:

Quadro 12.54 – Dimensões do PDMASp 2016/2026

1 – Diversidade do Chão dos Distritos 01 - Porte Populacional 02 - Área Geográfica 03 – Localização de Fronteira 04 – Densidade Demográfica 05 – Área Rural 06 – Área Urbana não Urbanizada
2 – Assentamento Populacional nos Distritos 06 – População Rural 07 – População em Situação de Rua 08 – População Vítima de Emergências 09 – População em Área Urbana não Urbanizada 10– Grupos Tradicionais
3 – Precarização da Ocupação do Chão dos Distritos 11 – Domicílios em Favelas 12 – Número de Favelas 13 – % d e Área Urbana não Urbanizada 04 – Densidade Demográfica 05 – Área Rural

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base no PDMASp. Obs.: Mantivemos a numeração original do PDMASp publicado no site da PMSP, apesar do erro de numeração – repetição da numeração de variável 06 e contagem de 14 variáveis.



Para atender aos 96 Distritos, a SMADS possui 32 Supervisões Regionais, contendo de 01 a 08 Distritos, cada um com características e necessidades diferentes. Podem ser classificados em 05 tipos pelo IGDÍ – Índice Geral de Discrepância Interdistrital, sendo que cada tipo deve ter seu modelo de proteção e gestão do SUAS em São Paulo a partir das características do chão da cidade e do assentamento da população.

O Plano Decenal Nacional 2016-2026 estabeleceu como grande diretriz a assistência social acessível a todos. Dessa forma não há que se permanecer somente no valor econômico para caracterizar a necessidade, o cidadão é quem sabe e sente sua necessidade, caracterizando a universalidade da atenção do SUAS.

O PDMASSp entende que a análise das características da governança da SMADS estruturada em um núcleo central, 32 unidades regionais e, no interior destas, um conjunto de 54 CRAS e 28 CREAS que operam a gestão regional dos benefícios e serviços permite identificar a ausência de relações horizontais e ausência de coletivos de gestão, ausência de parâmetros comuns para referência da ação, a necessidade de vínculos mais explícitos e duradouros na gestão de benefícios e serviços, padrões mais igualitários com a realidade para implantação de CRAS e CREAS e demanda por referências claras e nova lógica de operação da proteção social especial.

Após analisar o SUAS da cidade de São Paulo o PDMASSp estabelece 03 grandes diretrizes:

- Unidade: Construção da unidade da governança do SUAS na cidade de São Paulo com capacidade articuladora da esfera central e regional, construindo bases para o desenvolvimento da proteção social de assistência social assentada na realidade dos seus 96 distritos.
- Universalidade: Identificação unitária da demanda da assistência social tendo por base o CadÚnico que deve se expandir para que todos os usuários de benefícios e serviços da SMADS estejam nele cadastrados e que esse cadastro possa dar transparência ao conhecimento distrital, regional, em macrorregiões e geral sobre



as desproteções sociais e o resultado das respostas que são construídas para superá-las.

- Alcance de Direitos Socioassistenciais: Instalar no órgão esfera de defesa de direitos que opere em direção a preservação dos direitos dos usuários em toda a operação da rede de serviços e benefícios, ampliando o acesso aos direitos, apoie os processos de regulação da política interna e externamente ao órgão, oriente os trabalhadores em sua conduta ética pessoal e institucional.

A partir do estabelecimento das diretrizes, o PDMASsp estabelece 10 objetivos e constrói 148 metas organizadas por 16 blocos temáticos distribuídas em curto, médio e longo prazo, equivalente a 2 anos a curto prazo, 4 anos a de médio prazo e entre 5 e 10 anos as de longo prazo.

As diretrizes, objetivos e metas do Plano Decenal de Assistência Social de São Paulo - serão monitorados em conformidade com o período de alcance de suas metas, curto prazo, médio prazo e largo prazo. Para que isto seja possível a função de Vigilância Socioassistencial deverá criar uma ferramenta que emita relatórios distritais anuais sobre o andamento das alterações de governança, das funções da política, do alcance das metas e do controle social.

As metas do PDMASsp deverão ser contempladas nas peças como Plano Plurianual – PPA e Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e LOA para que ocorra a efetivação dos gastos, previstos orçamentariamente.

#### **12.4 - SÍNTESE**

A Assistência Social organiza-se em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, que são ofertadas pela rede socioassistencial, de forma integrada, diretamente pelos entes públicos (Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, CREAS e CentrosPop) e/ou pelas entidades e organizações de assistência social vinculadas ao SUAS. Neste último caso, a execução dos serviços ocorrerá através da celebração de convênios, contratos, acordos ou ajustes com o poder público.



Em dezembro de 2016 a SMADS contava com: CRAS – 54 unidades, CREAS - 30 unidades, e CentrosPop – 05 unidades de atendimento e estavam em vigor 1.284 Termos de Convênios, com 379 entidades e organizações de Assistência Social, ofertando um total de 225.324 vagas ao custo mensal de R\$ 74.869.727,00, distribuídos em todas as 32 Subprefeituras do Município de São Paulo.

O valor atualizado do orçamento da Função Assistência Social em 2016 é de R\$ 1.453.542.609,71, dos quais foram empenhados R\$ 1.205.975.773,96.

A SMADS e o Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS utilizaram 95,1% dos valores empenhados na Função Assistência Social no ano de 2016, sendo consignado ao Fundo Municipal da Criança e do Adolescente - FUMCAD o percentual de 3,5% e à Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo - SDTE 1,2%. Tal fato demonstra que a Função Assistência Social é quase totalmente gerida pelos órgãos SMADS e FMAS.

As principais ações de Assistência Social são realizadas pela execução dos Programas 3013 - Prevenção e Proteção às Vítimas da Violência e 3023 - Superação da Extrema Pobreza, e ocorrem através dos convênios firmados com organizações sem fins lucrativos, financiadas com recursos do FMAS.

Do Programa de Metas 2013-2016 com dotação orçamentária no PPA 2014-2017 para o Programa de Governo 3013, não foi atingida a Meta 44, relacionada à atividade 6221, uma vez que não foram implantados novos serviços de Espaço de Convivência.

A execução orçamentária do Programa 3013 foi cerca de 20,3% superior ao planejado quando elaborado o PPA 2014/2017, sendo a atividade 6168 – Ações de Orientação ao Mundo do Trabalho para Adolescentes e Jovens a que mais se distanciou do planejado, com liquidação de 94,3% superior do previsto.

A execução do Programa 3013 resultou em um aumento de 17 convênios, totalizando em dezembro/2016 1.045 convênios. Em relação à quantidade de vagas ofertadas houve um decréscimo de 1.105, em decorrência principalmente da redução de vagas nos serviços SCFV.



Do Programa de Metas 2013-2016 com dotação orçamentária no PPA 2014-2017 para o Programa de Governo 3023, foram atingidas as Metas 1, 2, 4, e 9.

Quanto à meta 3, no período abrangido pelo PM 2013-2016 foram implantados 05 CRAS, e considerando a meta física estabelecida de 60 novos CRAS, constata-se o atingimento de 8,33% do planejado. Na meta 8, entrega de 5 novos Centros POP, foi atingido o percentual de 60% com a entrega de 3 Centros POP. Os 02 Restaurantes Comunitários previstos na Meta 9 não foram implantados.

A execução orçamentária do Programa 3023 foi cerca de 3,9% inferior ao planejado quando elaborado o PPA 2014-2017, sendo a atividade 6164 – Atendimento Emergencial a Pessoas Vítimas de Situações de Calamidade Pública a que mais se distanciou do planejado, com liquidação de 191,8% superior ao previsto.

No Programa 3023 não houve aumento da rede conveniada no exercício de 2016, mas houve incremento na oferta de vagas em 1.185, em função principalmente da criação de 01 Serviço Especializado de Abordagem Social das Pessoas em Situação de Rua e 01 Núcleo de Convivência para Adultos em Situação de Rua.

Nas análises e acompanhamentos de convênios dos Programas 3013 e 3023 foram verificadas infringências e impropriedades.

A análise dos Indicadores de Desempenho previstos nas normas de SMADS, tanto do Programa 3013 quanto do 3023, revela resultados aquém do esperado.



## 13 - FUNÇÃO TRANSPORTES

### 13.1 - Introdução

Uma das formas com as quais é possível classificar as despesas públicas é a classificação funcional, que se compõe de um rol de funções pré-fixadas, a qual serve como agregadora dos gastos públicos por área de ação governamental, e que se aplica compulsoriamente a todos os entes federativos.

A função representa o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público<sup>184</sup>. Trata-se de uma classificação diferente, independente e mais abrangente do que a classificação por programas. Dentre o rol de funções de governo pré-fixadas, encontra-se a Função Transportes.

A Função Transportes está inserida pela legislação no contexto de Mobilidade Urbana, devendo ser exercida em consonância com a mesma. Tal legislação, para o caso do município de São Paulo, constitui-se principalmente dos seguintes normativos: Constituição Federal (CF-88); Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) – Lei Federal nº 12.587/12; Política de Desenvolvimento Urbano e Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (PDE) – Lei Municipal nº 16.050/14; Plano Plurianual (PPA) de 2014-2017 – Lei Municipal nº 15.949/13, Organização do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros - Lei Municipal nº 13.241/01 e Decreto Municipal nº 56.232/15; e o Plano Municipal de Mobilidade Urbana (PMMU) - Decreto Municipal nº 56.834/16.

O Plano Diretor Estratégico (PDE), no art. 225, define o Sistema de Mobilidade como o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, serviços, equipamentos, infraestruturas e instalações operacionais necessários à ampla mobilidade de pessoas e deslocamento de cargas pelo território municipal, visando garantir a qualidade dos serviços, a segurança e a proteção à saúde de todos os usuários, principalmente aqueles em condição de vulnerabilidade social, além de contribuir para a mitigação das mudanças climáticas.



Mobilidade urbana é assunto de especial relevância para a municipalidade, haja vista a grandeza dos números que a envolvem e a repercussão direta e imediata na qualidade de vida dos munícipes.

A cidade de São Paulo possui aproximadamente 12 milhões de habitantes, malha viária de 17.748 Km, cerca de 6 mil cruzamentos semaforizados e frota licenciada de mais de 8 milhões de veículos.

Segundo dados oficiais, o Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SMTCC) transporta anualmente cerca de 2,9 bilhões de passageiros, contando com 19.200 paradas de ônibus, 29 terminais de transferência, frota de 14.760 veículos, que operam em torno de 1377 linhas<sup>185</sup>.

São Paulo é mais uma das grandes metrópoles que sofre com o desequilíbrio entre o fluxo de veículos e a capacidade viária, que se dá pela acentuada utilização de automóveis particulares, em detrimento do transporte coletivo, o que faz crescer a escassez de espaços de circulação e provoca constantes congestionamentos. A consequência imediata desse desequilíbrio, para o cidadão, é o aumento significativo do tempo de deslocamento, com consequente redução da qualidade de vida.

O compromisso da gestão municipal com a Função Transportes está manifestado no planejamento municipal por meio do PPA. Este, que é o maior instrumento de planejamento da esfera pública, está estruturado em torno de programas de governo, com os quais se busca o alcance dos objetivos das políticas públicas nele consignados.

É o que mostra a exposição de motivos do PPA 2014/2017, onde se evidencia a intenção do Poder Público em priorizar o Transporte Público a partir de investimentos maciços na construção de novos Corredores de Ônibus e outros meios que viabilizem o denominado Sistema de Ônibus Rápido, cuja sigla em inglês “BRT”, conhecida mundialmente, significa “*Bus Rapid Transit*”.

---

185 Relatório Operacional Transporte em Números – Dez/2016.



O PPA 2014/2017 do município de São Paulo foi instituído pela L.M. nº 15.949, de 30.12.13, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 1º, inciso I da Constituição Federal e aos artigos 69, inciso X, e 137, inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Os investimentos na Função Transportes estão distribuídos no PPA 2014-2017 em torno da execução de 04 (quatro) programas de governo, 02 (dois) dos quais voltados para ações de suporte, atividades administrativas, e os demais para ações finalísticas, quais sejam:

- Benefícios e Previdência de Funcionários (suporte);
- Suporte Administrativo (suporte);
- Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (finalístico); e
- Direitos da Pessoa Com deficiência (finalístico).

O Quadro 13.1, a seguir, identifica os programas de governo que compõem a função transportes, bem como traz dados acumulados de sua execução orçamentária:

Quadro 13.1 – Plano Plurianual (PPA) 2014 – 2017

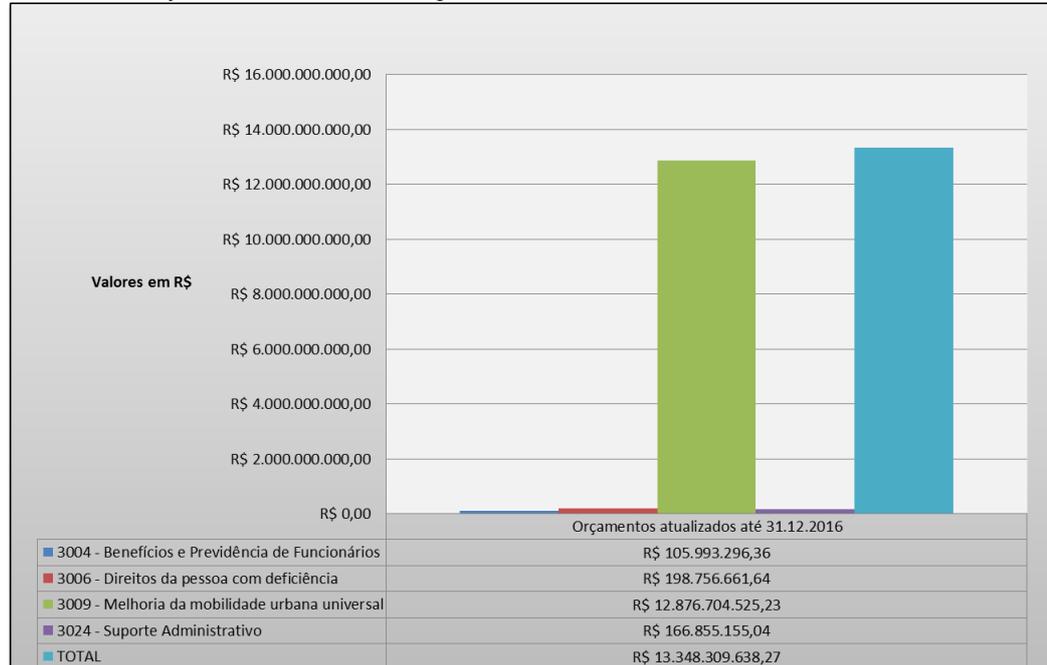
Programa	2014		2015		2016		2017		Total (2014-2017)	
	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado até 31.12.2016 (%)						
Benefícios e Previdência de Funcionários (3004)	35,24	100,00%	35,26	100,00%	35,50	100,00%	34,56	0%	140,56	75,41%
Direitos da Pessoa Com deficiência (3006)	58,05	100,00%	71,45	94,66%	69,25	100,00%	80,12	0%	278,88	69,90%
Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009)	4.851,25	70,87%	3.855,46	96,96%	4.169,99	97,51%	4.026,19	0%	16.902,89	66,51%
Suporte Administrativo (3024)	51,28	97,25%	54,72	90,24%	60,85	95,62%	43,29	0%	210,14	74,92%
<b>Total da Função</b>	<b>4.995,82</b>	<b>71,68%</b>	<b>4.016,90</b>	<b>96,85%</b>	<b>4.335,59</b>	<b>97,55%</b>	<b>4.184,16</b>	<b>0%</b>	<b>17.532,47</b>	<b>66,74%</b>

Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM).

Por sua vez, o Gráfico 13.1, abaixo, identifica e compara orçamento fixado nas Leis Orçamentárias (LOA's) de 2014 a 2016 para os programas da Função Transportes:



Gráfico 13.1 – Orçamento Atualizado dos Programas 2014-2016



Fonte: Ábaco (sistema de informações ao TCM)

Corroborando com a intenção manifestada na exposição de motivos a constatação de que as LOA's 2013-2016, vide Gráfico 13.1, reservam 96,4% do orçamento da Função para o Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, cujo objetivo é "Melhorar a mobilidade urbana universal, dando prioridade aos meios públicos de transporte"<sup>186</sup>.

No tocante à LOA de 2016, a Função Transportes teve despesas fixadas no montante de R\$ 4.335.589.031,83, já consideradas as atualizações ocorridas ao longo do exercício, como mostra o Quadro 13.2.

186 PPA 2014-2017, anexo II, parte II, página 139.



Quadro 13.2 – LOA 2016

Programa	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
Benefícios e Previdência de Funcionários (3004)	R\$ 37.496.052,00	R\$ 35.496.052,00	R\$ 35.496.052,00	R\$ 35.496.047,44	94,67%
Direitos da Pessoa Com deficiência (3006)	R\$ 69.875.803,00	R\$ 69.250.242,00	R\$ 69.249.242,00	R\$ 62.897.129,85	90,01%
Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009)	R\$ 4.139.324.927,00	R\$ 4.169.988.137,10	R\$ 4.066.323.832,97	R\$ 4.019.013.442,02	97,09%
Suporte Administrativo (3024)	R\$ 41.854.380,00	R\$ 60.854.600,73	R\$ 58.190.094,77	R\$ 50.409.010,91	120,44%
<b>Total</b>	<b>R\$ 4.288.551.162,00</b>	<b>R\$ 4.335.589.031,83</b>	<b>R\$ 4.229.259.221,74</b>	<b>R\$ 4.167.815.630,22</b>	<b>97,18%</b>

Fonte: Ábaco (sistema de informações ao TCM)

A dotação é 7,93% superior à fixada na LOA de 2015 (R\$ 4.016.896.008,57).

Dentre os serviços oferecidos ao cidadão, no âmbito da Função Transportes, está o de transporte coletivo de passageiros.

O Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros está dividido em dois subsistemas, Estrutural e Local, sendo o Poder Público autorizado a delegar a terceiros, por meio de concessão ou permissão, a prestação e a exploração do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, no todo ou em parte<sup>187</sup>, atualmente segregados em 8 áreas de operação.

O Subsistema Estrutural visa atender às demandas elevadas e integram as diversas regiões da cidade, com 9 contratos em vigor (7 com outorga de concessão e 2 emergenciais na área 4).

O Subsistema Local visa atender demandas internas de uma mesma região e alimentam o Subsistema Estrutural, com 12 contratos emergenciais em vigor.

Para fins licitatórios, o D.M. nº 56.232/15, que confere nova regulamentação à L.M. nº 13.241/01, determina que a prestação dos serviços de Transporte Coletivo

187 Lei Municipal nº 13.241/01



Público de Passageiros será outorgada mediante a concessão de 27 lotes de serviços.

Em 14.10.15 foram publicados os editais de licitação, na modalidade concorrência, para delegação, por concessão, da prestação e exploração do serviço de transporte coletivo público de passageiros.

Os procedimentos foram suspensos por determinação deste Tribunal (DOC de 13.11.15) e, mesmo depois de revertida a suspensão, não foram retomados até a presente data.

### **13.2 - Programas**

Os programas finalísticos, conforme ensina a lógica orçamentária, são aqueles que visam oferecer bens e serviços diretamente à sociedade, ao passo que nos programas de suporte tal benefício só poderia ser percebido de forma indireta.

Para avaliação da Função Transportes, foram selecionados apenas os programas finalísticos: Melhoria da Mobilidade Urbana Universal e Direitos da Pessoa com Deficiência.

A avaliação de tais programas, no tocante à gestão, leva em conta aspectos como eficiência, eficácia e economicidade. Já em relação às metas alcançadas procurar-se-á averiguar a efetividade de tais resultados.

As dotações de investimentos nos programas finalísticos da Função Transportes, consignados nas leis orçamentárias dos exercícios que a compõem, são significativamente inferiores à previsão contida no PPA.

O Gráfico 13.2, a seguir, evidencia tais distorções, identificando as previsões contidas no PPA, para os programas de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal e Direitos da Pessoa com Deficiência, em contraste com o somatório das dotações fixadas nas LOA`s de 2014 a 2017.



Gráfico 13.2 – Orçamento Atualizado dos Programas Finalísticos



Fonte: Ábaco (sistema de informações ao TCM)

Para o programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal a distorção é de 29,96%, ou seja, as leis orçamentárias fixam apenas 70,04% dos recursos previstos no PPA.

No caso do programa voltado para os Direitos da Pessoa com Deficiência a distorção é ainda maior, 68,79%, ou seja, as leis orçamentárias fixam apenas 31,21% dos recursos previstos no PPA.

Distorções dessa magnitude, se não estiverem acompanhadas de expressivos ganhos de eficiência na aplicação dos recursos públicos, o que significaria dizer que o município estaria fazendo mais e gastando menos, tendem a produzir reflexos negativos no alcance das metas estabelecidas no Plano Plurianual.

Segundo a lógica orçamentária, os programas consignados no PPA são constituídos de ações, que por sua vez podem ser de três tipos: projeto, atividade ou operação especial.



Nem todas as ações que compõem os programas finalísticos da Função Transportes, e que tiveram dotações fixadas no orçamento de 2016, foram executadas ao longo daquele exercício.

Logo a seguir, listamos e identificamos exclusivamente aquelas sobre as quais algum recurso foi executado:

- 1240 - Modernização Semafórica;
- 2100 - Administração da Unidade;
- 2171 - Manutenção de Sistemas de Informação e Comunicação
- 3377 - Implantação de Vias Cicláveis - Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas;
- 3378 - Implantação e Requalificação de Corredores;
- 3704 - Modernização do Sistema de Transportes;
- 3745 - Aumento de Capital da SPTrans;
- 3750 - Implantação e requalificação de terminais de ônibus urbanos;
- 4651 - Aposentadoria Complementar aos Servidores da São Paulo Transporte S/A;
- 4656 - Manutenção do Policiamento de Trânsito;
- 4658 - Operação e Manutenção da Sinalização do Sistema Viário;
- 4700 - Operação e manutenção do sistema municipal de transporte coletivo;
- 4701 - Compensações tarifárias do sistema de ônibus
- 4702 - Serviços de Engenharia de Tráfego;
- 4703 - Operação e Manutenção do Controle e Fiscalização de Tráfego; e
- 4705 - Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida – ATENDE.

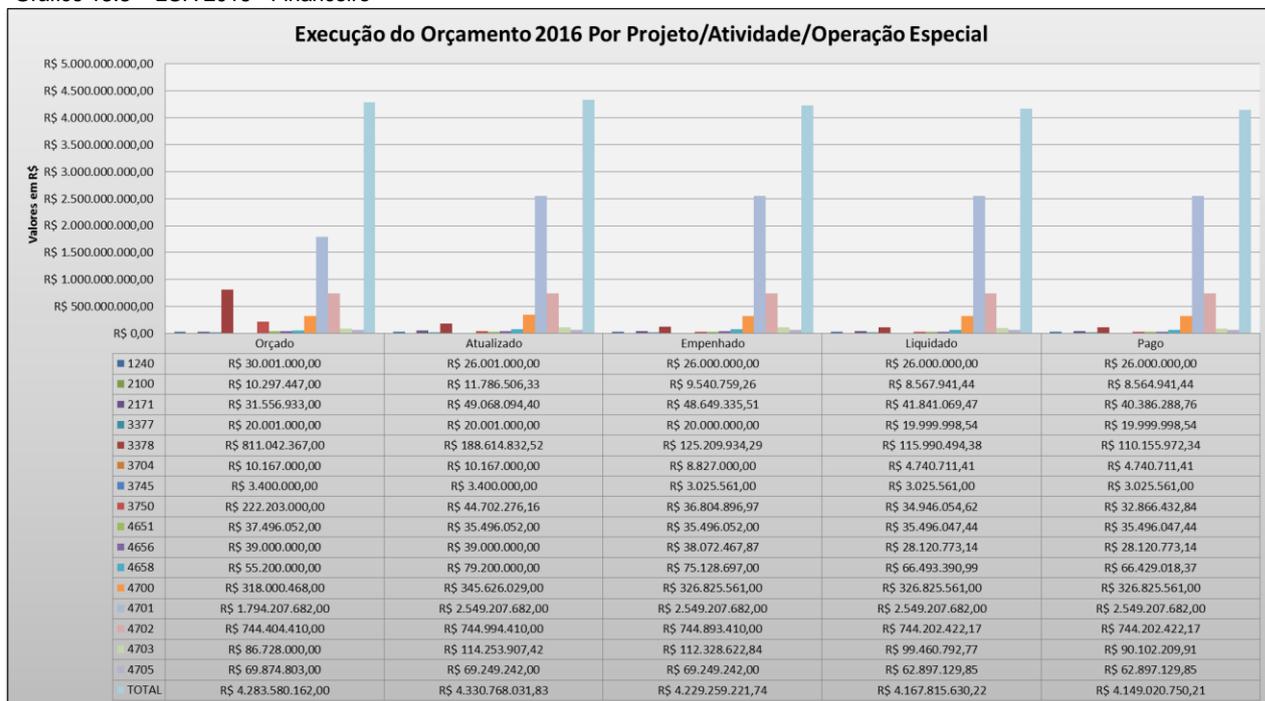
O Gráfico 13.3, a seguir, exhibe em termos financeiros as ações da função transportes executadas<sup>188</sup> durante o exercício de 2016<sup>189</sup>:

188 Algumas ações integrantes dos programas finalísticos tiveram dotações fixadas na Lei Orçamentária sem que tenha havido execução, ou seja, não foram empenhados recursos nessas dotações ao longo do exercício. Tais ações foram desconsideradas na confecção do Gráfico 13.3.

189 As dotações tem como base a Lei Orçamentária do exercício de 2016, bem como suas atualizações.



Gráfico 13.3 – LOA 2016 - Financeiro



Fonte: Ábaco (sistema de informações ao TCM)

Observa-se que a ação mais representativa em termos financeiros é a “4701 - Compensações tarifárias do sistema de ônibus” que trata dos recursos transferidos pelo tesouro municipal às empresas operadoras de ônibus para composição da remuneração das mesmas. Sozinha, essa ação responde por 61,16 % do total de recursos executados nos programas finalísticos<sup>190</sup>.

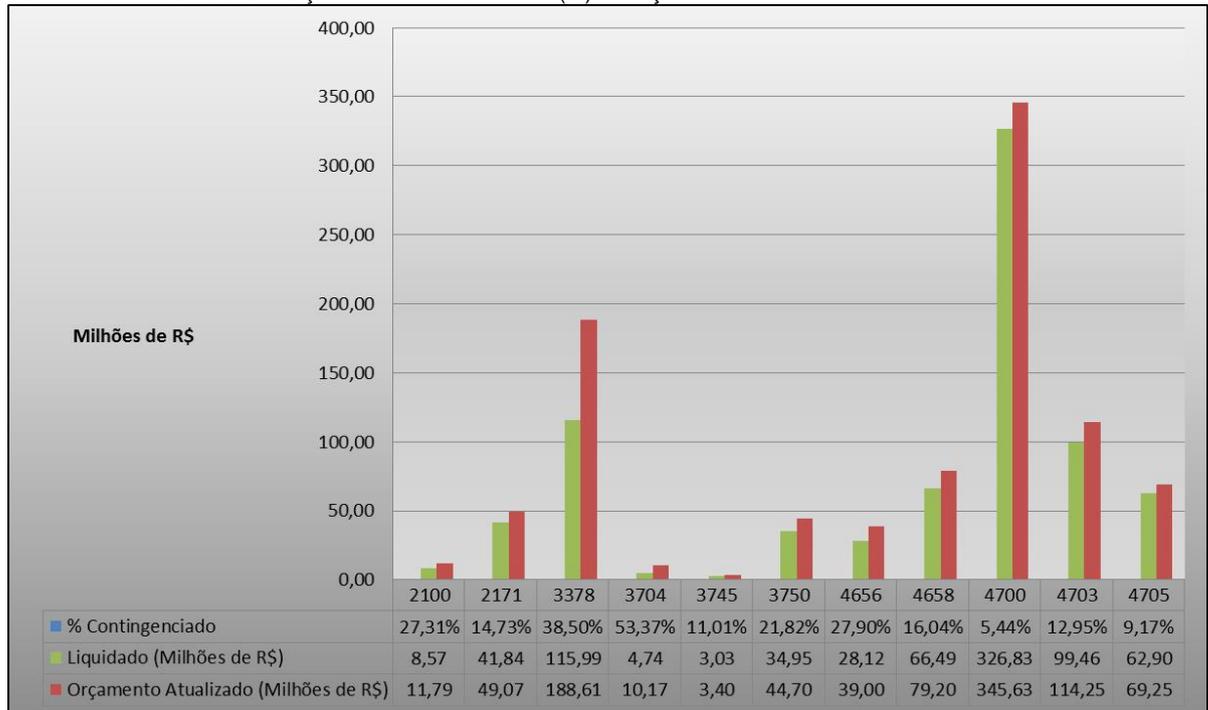
Serviços de engenharia de tráfego (4702) é a segunda ação mais representativa em termos financeiros, respondendo por 17,85% dos gastos, seguida da ação de “Operação e manutenção do sistema municipal de transporte coletivo” (4700) com 7,84% de participação nos gastos.

Dentre as ações executadas no exercício, nem todas tiveram seus orçamentos integralmente utilizados, é o que mostra o Gráfico 13.4, a seguir:

190 Considerou-se como executados os recursos liquidados.



Gráfico 13.4 – LOA 2016 – Orçamento Não Executado - (%) Por Ação



Fonte: Ábaco (sistema de informações ao TCM)

A não utilização da dotação pode advir de diversos fatores, tais como operacionais ou técnicos, ou mesmo pode indicar que tenham sofrido algum tipo de contingenciamento.

Nessa categoria, destacam-se as ações de Modernização do Sistema de Transportes (3704), com 53,4% de inexecução, Implantação e Requalificação de Corredores (3378), com 38,5% de inexecução, e Manutenção do Policiamento de Trânsito (4656), com 27,9% de inexecução.

### 13.2.1 - Programa “Melhoria da Mobilidade Urbana Universal”

O Programa “Melhoria da Mobilidade Urbana Universal” faz parte do Eixo “Desenvolvimento econômico sustentável com redução das desigualdades”, conceituado no PPA. A prioridade deste programa é a promoção dos meios públicos de transporte.

O programa tem por objetivo, como o próprio nome indica, melhorar a mobilidade urbana do município de São Paulo.



Ressalta-se a importância desse programa para a Função Transportes, uma vez que, sozinho, representa 98,37%<sup>191</sup> dos recursos previstos para a mesma nas LOA's de 2014-2017.

Quadro 13.3 – Programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal

Programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal							
Projetos	Medida	FÍSICO			FINANCEIRO (em Reais)		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
Modernização Semafórica (1240)	Un <sup>192</sup>	3.121	9,8%	98%	206.107.829,00	12,6%	84,5%
Sinalização de Trânsito (2182)	-	-	-	-	100.000,00	0%	99,8%
Implantação de Vias Cicláveis - Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas (3377)	Km	246,52	47,9%	160%	80.000.000,00	25%	81,0%
Implantação e Requalificação de Corredores (3378)	Km	209,8	4,2% <sup>193</sup>	61,1%	6.326.115.965,00	1,8%	8,3%
Modernização do Sistema de Transportes (3704)	-	-	-	-	34.167.000,00	13,8%	46,2%
Participação no sistema de transporte sobre trilhos (3742)	-	-	-	-	240.000.000,00	0%	31,2%
Aumento de Capital da SPTTrans (3745)	-	-	-	-	22.000.000,00	13,7%	363,4%
Implantação e requalificação de terminais de ônibus urbanos (3750)	Un	25	0%	4%	2.478.886.500,00	1,4%	5,6%
Manutenção e Conservação de Vias Cicláveis (4650)	-	-	-	-	13.042.511,00	0%	21,2%
Manutenção do Policiamento de Trânsito (4656)	-	-	-	-	193.811.706,00	14,5%	42,8%
Operação e Manutenção da Sinalização do Sistema Viário (4658)	Un <sup>194</sup>	1.440	0%	0%	295.805.029,00	22,4%	58,7%
	m <sup>2</sup> <sup>195</sup>	2.000.000	33,9%	107%			
	Un <sup>196</sup>	320.000	13,4%	41%			
Operação e manutenção do sistema municipal de transporte coletivo (4700)	-	-	-	-	1.978.767.891,00	16,5%	61,4%
Compensações tarifárias do sistema de ônibus (4701)	-	-	-	-	7.004.139.882,00	36,4%	88,3%
Serviços de Engenharia de Tráfego (4702)	-	-	-	-	2.608.502.105,00	28,5%	75,3%
Operação e Manutenção do Controle e Fiscalização de Tráfego (4703)	-	-	-	-	421.442.643,00	23,6%	43,2%
Execução do Plano Viário Sul (5007)	Km	30	0%	0%	1.743.000.000,00	0%	0,1%
<b>Total da função</b>					<b>23.645.889.061,00</b>	<b>17%</b>	<b>46%</b>

Fonte: Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT) / Sistema Ábaco

Com relação à gestão dos recursos disponíveis e ao atendimento do planejamento do PPA 2014/2017, o Quadro 13.3, anterior, apresenta o resultado

191 Orçamento total da função igual a R\$ 17.881.771.002,87 (R\$ 16.902.889.845,25 + R\$ 278.881.157,64), vide Gráfico 13.1.

192 Cruzamentos com revitalização semafórica (CET).

193 Relatório Operacional Transporte em Números – Resumo de Dados sobre o Sistema de Transporte da Cidade, edições: Dezembro/15 e Dezembro/16.

194 Sinalização de faixa de travessia iluminada (CET).

195 Sinalização horizontal do sistema viário (CET).

196 Sinalização vertical do sistema viário (CET).



do que foi realizado no exercício de 2016, bem como o que se espera realizar no referido quadriênio.

Quadro 13.4 – Metas do Programa no PPA

Programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal					
AÇÃO	TÍTULO	FINANCEIRO (em Reais)			META FÍSICA
		2014	2015	2016	
1240	Modernização Semafórica	110.000.000,00	57.896.856,00	38.210.973,00	Substituição de 3121 semáforos.
3377	Implantação de Vias Cicláveis - Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas	20.000.000,00	20.000.000,00	30.000.000,00	Implantação de 246,52 km de Vias Cicláveis, Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas.
3378	Implantação e Requalificação de Corredores	1.581.896.568,00	933.943.823,00	1.165.573.227,00	Implantar/requalificar 209,8 km de corredores de ônibus
3381	Construção da Alça do Aricanduva	3.300.000,00	6.700.000,00	-	Construção da alça de acesso à Marginal da Ponte do Aricanduva, extensão 2 km.
3382	Construção da Ponte Raimundo Pereira de Magalhães	20.000.000,00	100.000.000,00	100.000.000,00	Construir a ponte Raimundo Pereira de Magalhães, extensão 0,2 km.
3384	Implantação do Complexo Nova Radial	100.000.000,00	89.999.000,00	-	Concluir obras do complexo Nova Radial
3742	Participação no sistema de transporte sobre trilhos	200.000.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00	-----
3743	Participação no sistema de transporte sobre trilhos	1.000.000,00	1.058.500,00	1.115.553,00	-----
3745	Aumento de Capital da SPTrans	5.500.000,00	5.500.000,00	5.500.000,00	-----
3750	Implantação e requalificação de terminais de ônibus urbanos	200.886.500,00	618.513.856,00	922.486.144,00	Implantar/requalificar 25 terminais de ônibus.
4650	Manutenção e Conservação de Vias Cicláveis	3.000.000,00	3.175.500,00	3.346.659,00	-----
4656	Manutenção do Policiamento de Trânsito	44.580.000,00	47.187.930,00	49.731.359,00	-----
4658	Operação e Manutenção da Sinalização do Sistema Viário	68.280.000,00	72.098.880,00	75.823.310,00	Sinalização de faixa de travessia iluminada: 1440; Sinalização horizontal: 2.000.000 m <sup>2</sup> ; Sinalização vertical 320.000; Proteção ao pedestre: 68 novas vias.
4700	Operação e manutenção do sistema municipal de transporte coletivo	455.150.384,00	481.776.681,00	507.744.445,00	-----
4701	Compensações tarifárias do sistema de ônibus	1.651.297.318,00	1.723.186.704,00	1.782.810.638,00	-----
4702	Serviços de Engenharia de Tráfego	600.000.000,00	635.100.000,00	669.331.890,00	-----
4703	Operação e Manutenção do Controle e Fiscalização de Tráfego	96.939.000,00	102.609.932,00	108.140.607,00	-----
5007	Execução do Plano Viário Sul	410.500.000,00	653.608.381,00	678.891.619,00	Duplicação de vias e construção de corredor: 30 km.

Fonte: PPA 2014/2017

O PPA associa metas físicas e financeiras para algumas das ações dos programas, notadamente para as ações que contemplam projetos.



O Quadro 13.4, apresentado anteriormente, identifica as metas associadas às ações do Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal fixadas no PPA.

#### **a) Gestão / Execução Orçamentária**

Ainda no tocante ao Gráfico 13.3, é possível observar que do total de recursos da Função Transportes executados em 2016, aqui considerados aqueles que atingiram o estágio da liquidação, R\$ 4.167.815.630,22, a parcela que corresponde a investimentos na estrutura do sistema de transportes corresponde a apenas 4,83% do total de gastos, ou seja, R\$ 201.677.258,95.

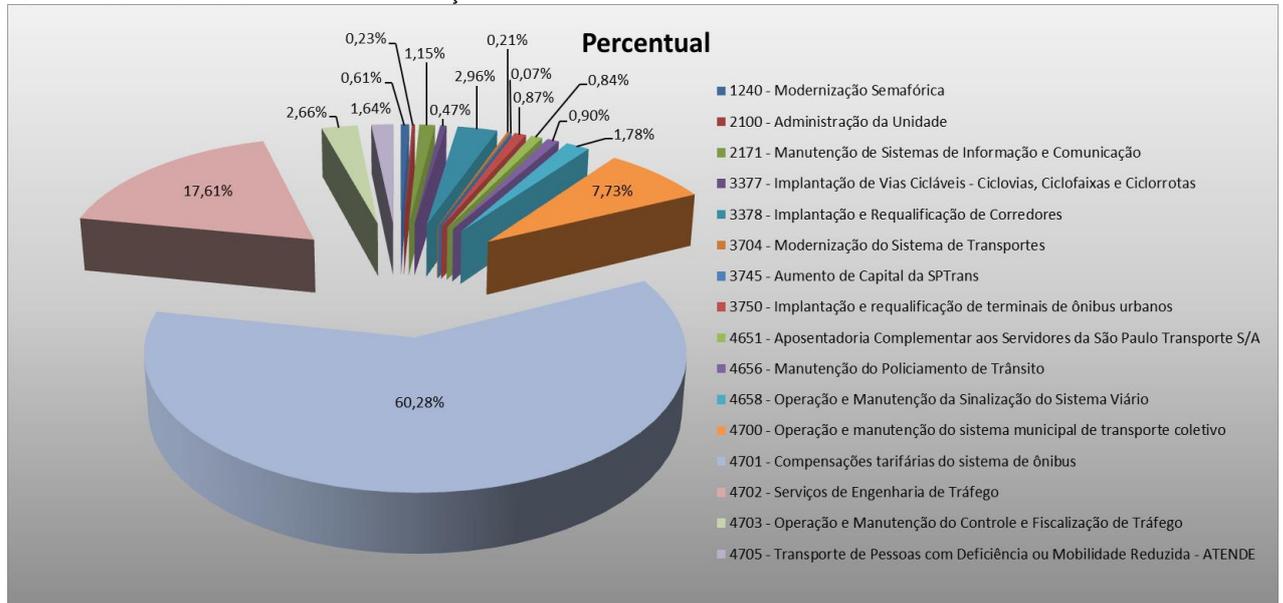
Tais investimentos estão distribuídos entre as seguintes ações: 1240 - Modernização Semafórica (R\$ 26.000.000,00); 3377 - Implantação de Vias Cicláveis - Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas (R\$ 19.999.998,54); 3378 - Implantação e Requalificação de Corredores (R\$ 115.990.494,38); 3704 - Modernização do Sistema de Transportes (R\$ 4.740.711,41); 3750 - Implantação e requalificação de terminais de ônibus urbanos (R\$ 34.946.054,62).

O baixo índice de aplicação de recursos em investimentos impacta negativamente na consecução dos objetivos e metas previstos no Plano Plurianual e no Programa de Metas.

O Gráfico 13.5, a seguir, exhibe em termos percentuais a fatia do orçamento de cada uma das ações em que houve execução durante o exercício de 2016.

Maiores detalhes em relação aos dados financeiros utilizados na confecção do Gráfico 13.5 podem ser obtidos por meio de consulta ao Gráfico 13.3, exibido no subitem 13.2 deste relatório.

Gráfico 13.5 – LOA 2016 – Percentuais Por Ação



Fonte: LOA 2016

O Gráfico 13.5 demonstra que a maior ação da Função Transportes no exercício de 2016, “Compensações tarifárias do sistema de ônibus”, responde por 60,3% dos gastos da função.

Em razão da materialidade, principalmente, as despesas com as “Compensações tarifárias do sistema de ônibus” foram objeto de ação de fiscalização específica empreendida por este Tribunal. Os resultados e maiores detalhes de tal ação podem ser observados no tópico “d.1” deste relatório.

A segunda maior despesa, “Serviços de engenharia de tráfego”, responde por 17,6% dos gastos da função, seguida das despesas com a “Operação e manutenção do Sistema municipal de transporte coletivo”, com 7,7% de participação.

As despesas classificadas como “Serviços de engenharia de tráfego” também tem sido objeto de fiscalização. Maiores detalhes podem ser observados no tópico “d.3” deste relatório.

O mesmo acontece com as despesas de “Operação e manutenção do Sistema municipal de transporte coletivo”, abordadas no tópico “d.2”.



## **b) Indicadores de Desempenho**

A L.M. nº 14.173/06 estabelece indicadores de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos, dentre os quais o serviço de transporte coletivo urbano. Indicadores têm sido utilizados pelas entidades gestoras para fins de acompanhamento e fiscalização, a saber: Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), São Paulo Transporte S.A. (SPTrans) e Companhia de Engenharia de Tráfego (CET).

Dentre os indicadores, destacam-se: Índice de Cumprimento de Viagens (ICV), Índice de Qualidade do Transporte (IQT), Reclamações de Usuários, Velocidade Média Mensal, Fluidez e Mortes no Trânsito.

### **b.1) Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SPTrans)**

#### **b.1.1) Índice de Cumprimento de Viagens (ICV)**

O descumprimento de viagens consta entre as principais reclamações dos usuários, comprometendo a segurança e a confiabilidade do Sistema de Transporte, além de representar ganhos indevidos para os operadores, por conta da diminuição de seus custos operacionais. Essa situação caracteriza deficiência grave na prestação dos serviços.

Em 2016 o índice médio de cumprimento de viagens (dias úteis) no Sistema Municipal de Transporte Coletivo foi de 90%. Há ocorrências de baixos níveis de cumprimento em alguns casos, conforme se verifica a seguir:

- Subsistema Estrutural - piores índices: Sambaíba (área 2) 87%; Expandir (área 3) 89%; VIP (área 3) 88%; Via Sul (área 5) 86%; Tupi (área 6) 86%; Mobibrasil (área 6) 87%; Cidade Dutra (área 6) 83%; e Campo Belo (área 7) 87%;
- Subsistema Local - piores índices: Qualibus (área 3) 73%; Pêssego (área 4) 82%; Imperial (área 5) 88%; A2 Transportes (área 6) 89%; Transwolff (área 6) 86%; Transwolff (área 7) 89%; e Alfa Rodobus (área 8) 87%.



Importante registrar que esses índices correspondem à média de toda a operação das linhas nesse período. Constatou-se cumprimento de viagens abaixo do programado em linhas menos rentáveis, e acima do programado em linhas mais rentáveis, procedimento que maximiza a lucratividade por conta da diminuição dos custos operacionais, em detrimento da qualidade na prestação dos serviços para os usuários. As empresas descumprem sistematicamente as viagens programadas, inclusive nos horários de pico, onde a maior demanda de passageiros requer maior oferta de serviços. Como consequência dos descumprimentos de viagens, os usuários ficam sujeitos a intervalos prolongados entre partidas, conforme demonstra auditoria realizada por este Tribunal.

Tais irregularidades tem sido praticadas sistematicamente pelos operadores, ao passo que a população, dependente do transporte coletivo, acaba sendo duplamente onerada: primeiro pela via tarifária; e segundo pelos custos intangíveis (aumento dos tempos de viagens, superlotação, diminuição dos níveis de conforto, redução da produtividade da mão-de-obra etc.).

Esse problema não se verifica apenas nos dias úteis. No Subsistema Estrutural, o ICV de dezembro/2016 aos sábados foi de 85,6% e nos domingos/feriados de 87,2%, destacando-se negativamente as empresas Sambaíba (área 2), VIP (área 3), Expandir (área 3), Via Sul (área 5) e Tupi (área 6) que apresentam os piores índices no cumprimento de viagens nesses dias. No Subsistema Local, o ICV de dezembro/2016, aos sábados, foi de 91,5% e nos domingos e feriados 92,2%, destacando-se negativamente as empresas Qualibus (área 3) e Alfa Rodobus (área 8) que apresentam problemas no cumprimento de viagens nesses dias.

Outro indicador ruim do Sistema como um todo é o “Índice de Pontualidade das Partidas Realizadas” que em 2016 apresentou média de 58%. Essa situação traz incerteza na prestação do serviço de transporte por ônibus, motivo pelo qual em 2016 foram registradas 12.087 reclamações de usuários por intervalo excessivo na linha e descumprimento de partidas programadas, caracterizando deficiência



grave na prestação do serviço, conforme definido no art. 22 e inciso I do art. 23 da L.M. nº 13.241/03,

### **b.1.2) Índice de Qualidade do Transporte (IQT)**

A Administração deve intensificar a fiscalização em relação aos operadores do Sistema de Transporte que apresentam resultados inferiores na apuração do IQT, a fim de elevar o desempenho do sistema.

A sistemática de avaliação do IQT consiste em atribuir uma pontuação aos serviços prestados pelas empresas utilizando para tal uma escala de 0 a 100 pontos, ato contínuo, em função da pontuação obtida, atribui-se à avaliada um dos seguintes conceitos: “ótimo”, “bom”, “regular” ou “ruim”. As avaliações tem sido realizadas por ciclos semestrais. No 11º ciclo (1º semestre/2016) e 12º ciclo (2º semestre/2016) 22 empresas (68,8%) apresentaram avaliação média com o conceito “regular” e 10 empresas foram classificadas como “bom” (31,2%). As piores médias nas avaliações do 2º semestre/2016 foram:

- pontuação 60,71 (Regular): Qualibus – área 3 – Subsistema Local;
- pontuação 63,08 (Regular): Tupi – área 6 – Subsistema Estrutural;
- pontuação 65,30 (Regular): Cidade Dutra – área 6 – Subsistema Estrutural;
- pontuação 65,98 (Regular): Imperial – área 5 – Subsistema Local.

### **b.1.3) Reclamações de Usuários**

Os principais tipos de reclamações no Sistema (Subsistemas Estrutural e Local), nos anos de 2015 e 2016, foram:



Quadro 13.5 - Reclamações divididas por tipo

Tipo	2015		2016		Δ% 2016/2015
	Total (a)	Proporção (%)	Total (b)	Proporção (%)	
Motorista não atender sinal embarque/desembarque	11.880	24,6	11.340	23,5	- 4,5
Intervalo excessivo da linha	8.394	17,3	9.178	19,0	9,3
Conduta inadequada do operador	6.730	13,9	5.652	11,7	-16,0
Conduzir o veículo com direção perigosa	5.470	11,3	4.522	9,4	-17,3
Descumprir ou não realizar partidas programadas	2.812	5,8	2.909	6,0	3,4
Outras	13.107	27,1	14.670	30,4	11,9
<b>Total</b>	<b>48.393</b>	<b>100,0</b>	<b>48.271</b>	<b>100,0</b>	<b>- 0,3</b>

Fonte: Quadro Demonstrativo de Reclamações por Tipo – SPTrans.

Observa-se uma diminuição de 122 reclamações (equivalente a 0,3%) entre os anos de 2016 e 2015. As principais reclamações, por sua vez, continuam sendo “Motorista não atender embarque/desembarque” e “Intervalo excessivo da linha”. Do total de 48.271 reclamações em 2016, 30.913 (64,0%) referem-se à tripulação como, por exemplo, “Motorista não atender embarque/desembarque” e “Conduta inadequada do operador”.

#### **b.1.4) Velocidade Média Mensal nos Corredores de Ônibus**

O aumento da velocidade média nos corredores é imprescindível para a melhoria do Sistema de Transporte Coletivo e da Mobilidade Urbana.

A velocidade média do Sistema Municipal de Transporte Coletivo no período de janeiro a novembro de 2016, conforme Relatório Performance Operacional da SPTrans, foi de 18,28 Km/h no pico da manhã (05h00 às 10h00) e de 17,35 Km/h no pico da tarde (16h00 às 21h00) - dias úteis.

A seguir, constam as velocidades médias nos corredores no ano de 2016 (pico da manhã: 05h00 às 10h00; e pico da tarde: 16h00 às 22h00) - dias úteis, conforme Relatórios Operacionais da SPTrans:



Quadro 13.6 - Velocidade Média nos Corredores

Corredor	Velocidade Média em 2016 (km/h)
Pirituba - Lapa - Centro (B/C Manhã)	18,30
Pirituba - Lapa - Centro (C/B Tarde)	16,52
Inajar - Rio Branco - Centro (B/C Manhã)	21,72
Inajar - Rio Branco - Centro (C/B Tarde)	21,40
Campo Limpo - Rebouças - Centro (B/C Manhã)	19,20
Campo Limpo - Rebouças - Centro (C/B Tarde)	17,61
Santo Amaro - Nova de Julho - Centro (B/C Manhã)	19,60
Santo Amaro - Nova de Julho - Centro (C/B Tarde)	18,56
Berrini (B/C Manhã)	20,33
Berrini (C/B Tarde)	16,35
Ponte Baixa (B/C Manhã)	25,78
Ponte Baixa (C/B Tarde)	22,21
Paes de Barros (B/C Manhã)	24,65
Paes de Barros (C/B Tarde)	20,55
Expresso Tiradentes (B/C Manhã)	46,78
Expresso Tiradentes (C/B Tarde)	42,10
Itapecerica - João Dias - Santo Amaro (B/C Manhã)	17,62
Itapecerica - João Dias - Santo Amaro (C/B Tarde)	16,40
Jd. Ângela - Guarapiranga - Santo Amaro (B/C Manhã)	18,15
Jd. Ângela - Guarapiranga - Santo Amaro (C/B Tarde)	15,54
Ver. José Diniz - Ibirapuera - Santa Cruz (B/C Manhã)	20,04
Ver. José Diniz - Ibirapuera - Santa Cruz (C/B Tarde)	17,69
Parelheiros - Rio Bonito - Santo Amaro (B/C Manhã)	23,11
Parelheiros - Rio Bonito - Santo Amaro (C/B Tarde)	21,06
Faixas Exclusivas de Ônibus - B/C Manhã	20,30
Faixas Exclusivas de Ônibus - C/B Tarde	17,50

Velocidade – Parâmetros da SPTrans: verde – rápida (igual ou superior a 20 Km/h); amarela – moderada (entre 15 e 19,99 Km/h); e vermelha – lenta (abaixo de 15 Km/h).

Comparando a velocidade média do sistema com a velocidade média nos corredores, é possível constatar que ambas estão muito próximas, com exceção do Corredor Expresso Tiradentes que apresenta velocidade maior por possuir total segregação das vias comuns de tráfego. Entre outros problemas a serem avaliados pela Administração para aumento da velocidade nos corredores, destacamos a sobreposição de linhas, ineficácia do sistema de semáforos inteligentes, problemas na pavimentação das vias, deficiências na sinalização,



necessidade de maior fiscalização para inibir a invasão por veículos não autorizados, parada de ônibus nos dois lados da mesma via etc.

#### **b.1.5) Qualidade dos Serviços Públicos - L.M. nº 14.173/06**

O processo de avaliação dos resultados relacionados aos indicadores de desempenho, na área de Transporte Coletivo, deve ser aprimorado, devido à necessidade de se estabelecer metas para determinados indicadores.

A L.M. nº 14.173/06 estabelece indicadores de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos em São Paulo. Os indicadores de desempenho dos serviços de transporte coletivo urbano do Município de São Paulo estão definidos no art. 18 da citada lei:

- I. tempo médio de espera nos terminais de transferência utilizados para o embarque de passageiros para o transporte urbano;
- II. tempo médio de espera nas paradas intermediárias entre o terminal de transferência de saída e o de chegada;
- III. tempo médio para o deslocamento dos trabalhadores de seus domicílios aos locais de trabalho;
- IV. velocidade média do deslocamento do ônibus em horário normal e em horário de pico;
- V. nível médio de pontualidade por empresa;
- VI. nível de limpeza da área de circulação dos terminais de transferência;
- VII. nível de limpeza dos banheiros públicos dos terminais de transferência;
- VIII. nível de limpeza, conservação e manutenção da frota.

A SPTtrans apresentou os resultados em relação aos temas abordados, no entanto, para os indicadores I, II, III, IV e V não foram estabelecidas metas que possibilitem uma avaliação quanto à evolução dos resultados apresentados, desempenho e qualidade dos serviços públicos. O D.M. nº 57.087, de 24.06.16, criou o Observatório de Indicadores da Cidade de São Paulo tendo como atribuições, entre outras, consolidar e divulgar os indicadores previstos na L.M. nº 14.173/06, e propor novos indicadores com respectivos



critérios de cálculo e metodologia de coleta de dados e informações. Para os indicadores I, II, III, VI, VII, também foram apresentados resultados apurados por meio de pesquisa junto aos usuários do Sistema de Transporte.

Para o indicador V, Nível Médio de Pontualidade por Empresa, foram apresentados o Índice de Cumprimento de Viagens, comentado no subitem 13.2.1-b.1.1, e o Índice de Pontualidade das Partidas Realizadas apurado com base na relação entre o total de partidas programadas e a quantidade de partidas realizada nos horários programados. A seguir, serão citados breves comentários sobre alguns indicadores:

- III - tempo médio para o deslocamento dos trabalhadores de seus domicílios aos locais de trabalho

A apuração da SPTrans com base em critérios adotados a partir do Sistema Integrado de Monitoramento (SIM) evidenciou uma média de 60 minutos para o indicador “Tempo médio de percurso das linhas do Sistema de Transporte Coletivo”. As avaliações, tendo por base pesquisa realizada pela SPTrans, evidenciaram uma média de 78 minutos para o indicador “Tempo médio de viagem”.

- V - Nível médio de pontualidade por empresa – Nível de pontualidade das partidas realizadas por empresa

A média geral em 2016 foi de 58% (Subsistemas Estrutural e Local). Os piores resultados no Subsistema Estrutural foram verificados pela seguintes empresas: Sambaíba (área 2) 48%; VIP (área 3) 49%; Tupi (área 6) 49%; e Transkuba (área 7) 52%.

No Subsistema Local os piores resultados foram: Imperial (área 5) 48%; e Transwolff (área 6) 51%.

- VI - Nível de Limpeza da Área de Circulação dos Terminais de Transferência, e



- VII - Nível de Limpeza dos Banheiros Públicos dos Terminais de Transferência

Tendo por base avaliação realizada pela SPTrans, em 2016 a maioria dos terminais, em relação aos indicadores VI e VII, foi classificada com o conceito “Ruim”. Os conceitos possíveis são “Bom”, “Regular” ou “Ruim”.

Na opinião de usuários, entrevistados em pesquisas, esses serviços foram avaliados como regulares.

## **b.2) Serviços de Engenharia de Tráfego (CET)**

### **b.2.1) Fluidez do Trânsito**

Os resultados dos indicadores de lentidão apresentaram melhora em 2016 quando em comparação à media do período de 2011/2015. No entanto, há necessidade de modernização e ampliação da medição realizada, visando obter níveis mais fidedignos a respeito dos congestionamentos no Município.

O Indicador de Lentidão no Trânsito é um dos indicadores utilizados pela CET no processo de avaliação da qualidade do tráfego.

O indicador se utiliza de duas variáveis no processo de avaliação: Km de lentidão e percentual (%) de vias com lentidão.

Desde abril de 2010 a CET monitora 868 km de vias, as quais constituem a base de cálculo do indicador. O Quadro 13.7, a seguir, traz os dados relativos à fluidez no trânsito com base no registro histórico da lentidão nos dias úteis, em Km e percentual (%):



Quadro 13.7 – Lentidão nos dias úteis

<b>Pico da Manhã – 07h00 às 10h00 (média das lentidões)</b>						
Lentidão	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Km	80	90	83	96	90	79
Percentual (%)	9,2	10,4	9,6	11,1	10,3	9,2
<b>Pico da Tarde – 17h00 às 20h00 (média das lentidões)</b>						
Lentidão	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Km	108	125	140	141	114	110
Percentual (%)	12,5	14,4	16,1	16,3	13,2	12,7

Fonte: Relatório Operacional CET.

Em 2016, segundo os relatórios operacionais da CET, os indicadores de lentidão (picos da manhã e da tarde, em Km e %) foram inferiores aos de 2015.

A lentidão média em 2016 no pico da manhã, 79 Km, é inferior à média dos anos de 2011 a 2015, 88 Km. A lentidão média em 2016 no pico da tarde, 110 Km, é inferior à média dos anos de 2011 a 2015, 126 Km.

A melhora verificada nos relatórios operacionais da CET quanto aos indicadores de lentidão pode ser decorrente, entre outros fatores, da desaceleração da economia brasileira no mesmo período.

A Rede Nossa São Paulo divulgou, em setembro de 2015, pesquisa sobre Mobilidade Urbana realizada pelo Ibope, com destaque para o item da pesquisa relativo ao uso diário do carro de passeio, onde se constatou que, dentre os paulistanos que possuem e utilizam automóvel para sua própria locomoção, o uso de “todos os dias” ou “quase todos” diminuiu de 56% em 2014 para 45% em 2015.

Nova pesquisa, divulgada em setembro de 2016, em relação ao uso do automóvel nos últimos 12 meses, revelou que 49% dos entrevistados afirmaram ter usado o carro com menor frequência.

Não há evidências, no entanto, de que os usuários dos carros (veículos particulares) estejam migrando de forma representativa para o sistema de transporte coletivo, uma vez que o número de passageiros transportados vem se mantendo estável nos últimos anos.



Por fim, reiteramos a necessidade de modernização e ampliação da medição realizada, visando obter níveis mais fidedignos a respeito dos congestionamentos no Município.

No Índice de Lentidão do Trânsito, divulgado pela CET, a extensão considerada corresponde a apenas 868 km (pouco mais de 5% dos 16 mil km de viários existentes no Município), e uma das fontes de dados, as Câmeras de Circuito Fechado de Televisão (CFTV), tem apresentado percentual de funcionamento muito aquém da capacidade (atualmente em 37%).

### **b.2.2) Mortes no Trânsito da Cidade de São Paulo**

O número de mortes no trânsito diminuiu em 2016, em relação ao período de 2008 a 2015.

Quadro 13.8 - Índice de Mortes no Trânsito por 100 mil habitantes\*

<b>Ano</b>	<b>Total</b>
2008	13,26
2009	12,49
2010	11,98
2011	11,85
2012	10,79
2013	9,56
2014	10,47
2015	8,26
2016	7,51

Fontes: Relatórios operacionais CET.

(\*) Indicador de Desempenho Relativo à Qualidade dos Serviços Públicos – L.M. nº 14.173/06.

Em 2016, de acordo com os relatórios operacionais da CET, este indicador apresentou redução de 9,1% em relação a 2015, e redução de 43,4% quando comparado a 2008. Segundo a CET, a cidade se aproxima da meta para a Década de Segurança Viária da ONU, de 6 mortes a cada 100 mil habitantes até 2020, a qual foi incluída no Plano Municipal de Mobilidade Urbana.

A CET destacou o Programa de Proteção à Vida (PPV) que inclui medidas como redução da velocidade, Área 40, e Frente Segura que estabelece a criação de



espaços para motos na frente dos demais veículos enquanto aguardam o semáforo ficar favorável.

Quadro 13.9 - Mortes no Trânsito por tipo de usuário (nº absoluto de mortes)

Ano	Pedestres	Motoristas e Passageiros	Motociclistas	Ciclistas	Total
2008	670	246	478	69	1.463
2009	671	222	428	61	1.382
2010	630	200	478	49	1.357
2011	617	187	512	49	1.365
2012	540	201	438	52	1.231
2013	514	200	403	35	1.152
2014	555	207	440	47	1.249
2015	419	172	370	31	992
2016	369	173	332	33	907

Fontes: Relatórios operacionais CET.

Os relatórios operacionais da CET revelaram que, em 2016, morreram 907 pessoas no trânsito, 8,6% a menos do que o verificado no ano de 2015 (992 mortes). Comparando-se 2016 com 2008 a redução é de 38,0%.

Destacamos que em 2008 o índice de motociclistas mortos no trânsito por 10 mil motocicletas era de 6,35, caindo para 2,96 em 2016, uma redução de 53,4%.

### **b.3) Rede Nossa São Paulo - Pesquisa sobre Mobilidade Urbana**

A avaliação sobre a Mobilidade Urbana na Cidade de São Paulo é negativa.

A pesquisa estatística patrocinada pela Rede Nossa São Paulo, realizada pelo IBOPE no período de agosto a setembro de 2016, apontou que o transporte coletivo é a quinta área mais problemática do Município de São Paulo, ficando atrás apenas das áreas de saúde, desemprego, segurança pública e educação. O trânsito, por sua vez, segue como a sexta área mais problemática.



Quadro 13.10 - Avaliação dos Usuários (escala de 0 a 10)

Categoria	Aspectos Avaliados	Nota
Locomoção na Cidade de São Paulo	Transporte público de uma maneira geral	5,1
	Tempo gasto para se deslocar na cidade	4,2
	Cordialidade e respeito entre os motoristas	4,1
	Controle da poluição do ar	3,5
	Trânsito na cidade	3,2
Avaliação do Serviço Público de Ônibus em São Paulo	Limpeza, conservação e manutenção dos terminais	5,4
	Cordialidade e respeito por parte dos motoristas e cobradores	5,1
	Limpeza, conservação e manutenção dos ônibus	5,0
	Tempo de duração da viagem	4,8
	Informações aos usuários nos pontos e terminais	4,6
	Pontualidade dos ônibus	4,6
	Conforto dos ônibus	4,5
	Limpeza, conservação e manutenção dos pontos de ônibus	4,3
	Tempo de espera nos pontos de ônibus e terminais	4,1
	Acessibilidade para pessoas com dificuldade de locomoção	3,9
	Preço da Passagem	3,2
	Lotação nos ônibus	3,0

Fonte: Rede Nossa São Paulo

Fica evidenciada a insatisfação geral com a mobilidade urbana e com o transporte público.

A pesquisa indica, ainda, que a melhoria na qualidade do transporte por ônibus é considerada como a terceira medida mais importante para a melhoria da mobilidade, ficando atrás apenas de medidas para melhoraria do transporte em trilhos.

### **c) Produtos e Serviços**

#### **c.1) Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SPTrans)**

Persistem as irregularidades contratuais cometidas pelos operadores do Sistema de Transporte quanto à renovação da frota.

A participação dos passageiros pagantes está diminuindo, em sentido contrário ao aumento de gratuidades, tanto de estudantes como de idosos e deficientes físicos.



### c.1.1) Frota Patrimonial com Acessibilidade

Conforme mandamento legal, já em 2015, 100% da frota de veículos do sistema de transporte coletivo em circulação, obrigatoriamente, deveriam estar adaptados, de forma a atender às necessidades de acessibilidades dos usuários do sistema.

Quadro 13.11 – Frotas com Acessibilidade

Acessibilidade	Dez/2012	Dez/2013	Dez/2014	Dez/2015	Dez/2016
Subsistema Estrutural	4.936	5.364	6.669	7.234	7.523
Subsistema Local	3.969	4.163	4.983	5.378	5.623
<b>Total</b>	<b>8.905</b>	<b>9.527</b>	<b>11.652</b>	<b>12.612</b>	<b>13.146</b>
<b>Frota Patrimonial</b>	<b>14.960</b>	<b>14.757</b>	<b>14.757</b>	<b>14.754</b>	<b>14.760</b>
<b>% Acessibilidade</b>	<b>59,5</b>	<b>64,6</b>	<b>79,0</b>	<b>85,5</b>	<b>89,1</b>

Fonte: Relatórios Operacionais da SPTrans.

Em dezembro de 2012, a frota acessível representava 59,5% do total da frota patrimonial, em dezembro de 2016 essa relação passou a ser de 89,1%. No entanto, não houve o cumprimento no prazo final de adequação (100,0% da frota em 03.12.2014), previsto no parágrafo 3º, artigo 38, do D.F. nº 5.296/2004, situação que expõe o Poder Público ao ajuizamento de demandas judiciais.

### c.1.2) Idade Média da Frota – Subsistema Estrutural

As operadoras do Subsistema Estrutural, por força contratual, são obrigadas a obedecer limites em termos de idade da frota de veículos.

Quadro 13.12 - Idade Média da Frota - Subsistema Estrutural

Idade Média	Dez/2012	Dez/2013	Dez/2014	Dez/2015	Dez/2016
Área 1	05 anos e 04 meses	06 anos e 01 mês	05 anos e 05 meses	05 anos e 11 meses	06 anos e 10 meses
Área 2	06 anos e 01 mês	05 anos e 09 meses	04 anos e 04 meses	04 anos e 11 meses	04 anos e 07 meses
Área 3	04 anos e 06 meses	04 anos e 07 meses	04 anos e 10 meses	05 anos e 06 meses	06 anos e 05 meses
Área 4	06 anos e 02 meses	05 anos e 08 meses	04 anos e 10 meses	04 anos e 10 meses	05 anos e 04 meses
Área 5	05 anos e 01 mês	06 anos e 01 mês	05 anos e 08 meses	06 anos e 03 meses	06 anos e 10 meses
Área 6	05 anos e 02 meses	06 anos	05 anos e 01 mês	05 anos e 09 meses	05 anos e 06 meses
Área 7	05 anos e 07 meses	06 anos	05 anos e 07 meses	05 anos e 04 meses	05 anos e 02 meses
Área 8	05 anos e 03 meses	05 anos e 09 meses	05 anos e 08 meses	04 anos e 09 meses	05 anos e 01 mês
<b>Concessão</b>	<b>05 anos e 04 meses</b>	<b>05 anos e 08 meses</b>	<b>05 anos e 02 meses</b>	<b>05 anos e 05 meses</b>	<b>05 anos e 08 meses</b>

Fonte: Relatórios Operacionais da SPTrans.

Após queda em dezembro/2014, a idade média total da frota do subsistema estrutural voltou a aumentar, atingindo, em dezembro de 2016, 05 anos e 08 meses. Deve-se ressaltar que o descumprimento da idade média máxima da



frota (contratualmente de cinco anos) é um problema reiteradamente apontado pela Auditoria. Tomando por base o mês de dezembro de 2016, apenas a Área 2 (empresa Sambaíba) apresentava idade média da frota de acordo com os parâmetros contratuais. Entre as empresas que atuam nas áreas de operação (individualmente ou em consórcio), destacamos aquelas que apresentam as piores idades médias de frota: Gato Preto (área 1); Santa Brígida (área 1); Via Sul (área 5); e Gatusa (área 7).

Ainda no tocante à idade da frota, outra irregularidade constatada refere-se aos veículos, de algumas empresas, cadastrados com idade acima do permitido contratualmente (10 anos). Como consequência dessa situação, ressalta-se que o volume de ocorrências de veículos no subsistema estrutural que apresentam defeitos em operação tem se mantido em grau elevado ao longo dos últimos anos, conforme apontado no subitem 13.2.1-d.2.7.

### c.1.3) Idade Média da Frota - Subsistema Local

As operadoras do Subsistema Local também são obrigadas a obedecer limites em termos de idade dos veículos utilizados no transporte coletivo de passageiros, no entanto, tal regra não é igual à do Subsistema Estrutural.

Quadro 13.13 - Idade Média da Frota - Subsistema Local

Idade Média	Dez/2012	Dez/2013	Dez/2014	Dez/2015	Dez/2016
Área 1	03 anos e 10 meses	04 anos e 05 meses	04 anos e 06 meses	04 anos e 08 meses	05 anos
Área 2	04 anos e 03 meses	04 anos e 07 meses	05 anos	04 anos e 07 meses	04 anos e 07 meses
Área 3	03 anos e 02 meses	03 anos e 09 meses	03 anos e 10 meses	05 anos e 01 mês	05 anos e 03 meses
Área 4	02 anos e 10 meses	03 anos e 06 meses	03 anos e 08 meses	04 anos e 02 meses	04 anos e 06 meses
Área 5	02 anos e 08 meses	03 anos e 03 meses	04 anos	04 anos e 07 meses	05 anos e 02 meses
Área 6	03 anos e 02 meses	03 anos e 11 meses	04 anos	04 anos e 05 meses	05 anos e 01 mês
Área 7	03 anos e 02 meses	03 anos e 10 meses	04 anos e 02 meses	04 anos e 08 meses	05 anos e 04 meses
Área 8	03 anos e 01 mês	03 anos e 09 meses	04 anos e 02 meses	04 anos e 06 meses	05 anos e 01 mês
<b>Local</b>	<b>03 anos e 03 meses</b>	<b>03 anos e 10 meses</b>	<b>04 anos e 02 meses</b>	<b>04 anos e 06 meses</b>	<b>05 anos</b>

Fonte: Relatórios Operacionais da SPTrans.

A idade da frota do Subsistema Local vem aumentando ano a ano, mas não há cláusula contratual que estipule idade média máxima para a frota. Há determinação contratual para que os veículos observem a idade de fabricação não superior a 10 anos para os ônibus e midiônibus e 07 anos para os miniônibus. Com base na posição de cadastro da frota em 04.10.16, verificamos



que algumas empresas descumpriram essa determinação. Conforme consta no subitem 13.2.1-d.2.7, o subsistema local apresenta níveis elevados de reprovação quando se trata da inspeção mecânica amostral e de reprovação nas inspeções de fuligem.

#### **c.1.4) Passageiros Transportados**

No Quadro 13.14, a seguir, estão demonstradas as quantidades anuais de passageiros transportados no período de 2012 a 2016.

Quadro 13.14 - Total de Passageiros Transportados p/ Tipo de Passageiro

<b>Tipo de Passageiro</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016*</b>
Pagantes	1.686.705.650	1.693.055.869	1.694.711.508	1.558.419.037	1.461.290.883
Integrados sem acréscimo tarifário	972.246.641	964.748.888	932.466.488	846.851.545	757.934.589
Gratuidade: Escolar "Passe Livre"	-	-	-	166.212.267	311.721.078
Gratuidade: Idosos e Deficientes Físicos	258.002.669	266.407.713	293.100.344	324.225.609	383.898.537
<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>2.914.845.087</b>

Fonte: Utilização do Bilhete único, fornecido pela SPTrans. \* Valores sujeitos a alterações.

Considerando-se o total do Sistema, verifica-se estabilidade na quantidade de passageiros transportados (diminuição de apenas 0,1% entre 2012 e 2016). No entanto, neste período a frota total de veículos licenciada na Cidade de São Paulo aumentou 13,7% (dados do Detran – Dez/12 e Dez/16), e no caso específico dos automóveis o aumento foi de 11,3%.

Não há evidências de que os usuários dos carros (veículos particulares) estejam migrando para o sistema coletivo por ônibus.

A participação relativa dos passageiros transportados em 2016 no total do Sistema é a seguinte: Dinheiro 6,0%; Bilhete Comum 37,4%; Vale Transporte 30,8%; Estudante 1,9%; e Gratuidades 23,9%.

Observa-se que a participação dos passageiros pagantes está diminuindo, em sentido contrário ao aumento de gratuidades, tanto de estudantes como de idosos e deficientes físicos. Em 2012 a participação relativa dos pagantes era de 57,8%, passando a 50,1% em 2016, contribuindo para o aumento dos deficits do



Sistema de Transporte, que em 2016 foi de R\$ 3,2 bilhões (ver subitem 13.2.1-d.1.1).

### **c.2) Modernização Semafórica**

Desde a década de 1990, significativos recursos financeiros têm sido aplicados em revitalização do Sistema de Semáforos Inteligentes, mas sem efetividade e eficácia, com resultados econômicos negativos (pela falta de resultados). Verifica-se, portanto, a degradação desse sistema.

#### **c.2.1) Centrais de Tráfego em Área (CTA)**

As CTAs são responsáveis pela gestão dos semáforos que operam sob a tecnologia “Controle em Tempo Real”, ajustando-os à demanda de veículos no local. A parcial implantação ocorreu em 1997, e, ao longo do tempo, o sistema foi se degradando devido à falta de eficiência na manutenção. O Plano de Mobilidade do Município de São Paulo – PlanMob/SP 2015 define que para obtenção de um bom desempenho do viário será necessário construir um parque tecnológico de apoio ao monitoramento, composto, dentre outros, por 3.000 cruzamentos operando em tempo real.

Em dezembro de 2016, apesar da existência de 1.756 cruzamentos em situação de Padrão CTA (Semáforos Inteligentes), somente 01 (0,1%) atenderia aos objetivos para os quais foram instalados, ou seja, funcionamento em tempo real nas Centrais de Controle.

#### **c.2.2) Falhas Semafóricas**

As falhas semafóricas nos viários constam a seguir:



Quadro 13.15 - Falhas Semafóricas

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Tempo Médio de Atendimento (em horas)</b>						
Prioridade 1*	5,35	6,02	6,59	6,22	8,78	12,08
Prioridade 2	94,37	319,18	286,25	605,92	519,25	656,50
<b>Falhas Semafóricas Prioritárias (valores médios mensais)</b>						
Apagado	514,4	591,3	653,4	889,7	617,3	486,3
Intermitente	655,7	886,2	856,8	841,7	590,3	553,2
<b>Total</b>	<b>1.170,1</b>	<b>1.477,5</b>	<b>1.510,2</b>	<b>1.731,4</b>	<b>1.207,6</b>	<b>1.039,5</b>

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo - CET.

\* Prioridades mais urgentes: apagado, intermitente, embandeirado, lâmpada queimada, etc.

Apesar da quantidade média mensal de falhas semafóricas “apagado” e “intermitente” ter diminuído em 2016 (1.039,5), em relação à média do período de 2011 a 2015 (1.419,4), ainda revela-se elevada.

O tempo médio de atendimento às Ordens de Serviços de Prioridade 1 (mais urgentes) aumentou a partir de 2015, passando de cerca de 6 horas em 2014 para 9 horas em 2015, e 12 horas em 2016. Tal situação vem ocorrendo mesmo a despeito dos contratos firmados para a execução de serviços de recuperação, nos quais foi estabelecido que o tempo de atendimento da “Prioridade 1” seria de no máximo 2 horas.

### c.2.3) Centralização Semafórica

A vinculação dos equipamentos eletrônicos de médio porte a uma Central de Controle oferece maior facilidade nos serviços de programação, operação e manutenção, permitindo o monitoramento e o controle dos cruzamentos. No Plano de Mobilidade de São Paulo/2015 há definição de que para obtenção de um bom desempenho do viário será necessário construir um parque tecnológico de apoio ao monitoramento, composto, dentre outros, por 2.676 cruzamentos operando em tempo fixo com monitoramento centralizado.

Constatamos que os controladores semafóricos de médio porte, que totalizam 3.873 cruzamentos, não possuem nenhuma centralização (0%), encontrando-se, assim, muito distantes de se tornarem úteis, permitindo a operação do tráfego na Cidade com maior segurança e fluidez.



### c.3) Operação e Manutenção da Sinalização do Sistema Viário

#### c.3.1) Estoque de solicitações de sinalização em geral feitas por munícipes; e Projetos em estoque

Existe deficit de atendimento em relação às demandas de sinalização em geral, haja vista que em dezembro/2016 havia 29.483 pedidos de munícipes não analisados e 23.802 projetos de sinalização já elaborados e não implantados.

Quadro 13.16 - Solicitações e Projetos de Sinalização

Item de Verificação	Dez/2012	Dez/2013	Dez/2014	Dez/2015	Dez/2016
Solicitações	37.057	46.176	49.394	30.552	29.483
Projetos	21.170	20.899	22.036	23.957	23.802

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo - CET.

No total liquidado na Função Transportes (R\$ 4.167,8 milhões) está incluído na rubrica “Operação e Manutenção da Sinalização do Sistema Viário” o valor de R\$ 66,5 milhões, o que representa apenas 1,6%.

Em dezembro de 2016 o estoque de solicitações de sinalização em geral realizadas por munícipes é 20,4% inferior ao de dezembro de 2012. No entanto, o estoque de projetos pendentes de implantação (horizontal, vertical, semaforico etc.) em dezembro de 2016 é 12,4% superior ao existente em dezembro de 2012.

#### c.3.2) Implantação de Sinalização Horizontal

A sinalização de faixas exclusivas de ônibus e ciclovias efetivou-se, com maior ênfase, a partir de 2013. A implantação de sinalização horizontal total em 2016 aumentou 14,3% em relação à média do período de 2012 a 2015 (593.751 m<sup>2</sup>).

Quadro 13.17 - Sinalização Horizontal

Implantação	2012	2013	2014	2015	2016
m <sup>2</sup>	308.998	601.133	800.955	663.916	678.509

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo - CET.

Acompanhamento da execução de contrato para prestação de serviços atinentes a sinalização viária horizontal e vertical, dispositivos de proteção e serviços



complementares, evidenciou ausência de ensaios laboratoriais para comprovar a qualidade dos serviços executados.

### **c.3.3) Lombadas**

As lombadas devem ser regularizadas, em atendimento ao disposto no artigo 94, § único, e artigo 334 da L.F. nº 9.503/97 - Código de Trânsito Brasileiro (CTB) e artigo 11 da Resolução 600/16 do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN).

O CTB estabeleceu prazo de 1 (um) ano para a regularização das lombadas existentes, sendo que o programa para essa finalidade iniciou em 1998. Do total de 33.524 lombadas cadastradas, há 5.374 não regularizadas e sem projeto para readequação, homologação ou remoção, e 7.570 regulares, porém não homologadas.

### **c.4) Serviços de Engenharia de Tráfego (CET)**

#### **c.4.1) Circuito Fechado de Televisão (CFTV)**

A CET conta com 475 Câmeras de Circuito Fechado de Televisão (CFTV) para acompanhar a rotina da operação do trânsito.

As imagens são enviadas para as Centrais de Tráfego em Área (CTAs). No entanto, somente 176 câmeras funcionam normalmente (37%), sendo que em 2011 esse percentual chegou a representar 85%.

#### **c.4.2) Guinchamentos - Operação**

Os guinchamentos relativos à operação de tráfego são denominados remoção de interferência e tem seus indicadores apresentados em seguida:



Quadro 13.18 - Indicadores de Remoções de Interferências

<b>Remoções de Interferências</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
- Veículos quebrados (Grupo 1)	128.800	108.056	93.168	74.556	74.363	67.529
- Acidentes (Grupo 2)	40.683	34.799	32.443	29.628	25.266	20.597
- Especiais Caminhões (Grupo 3)	1.219	1.113	995	751	581	532
- Total de Remoções	170.702	143.968	126.606	104.935	100.210	88.658
<b>Tempo de Remoção (minutos)</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
- Médio de deslocamento	10,1	10,9	11,7	14,4	14,9	15,3
- Médio de remoção	16,0	17,5	20,6	22,9	21,8	21,7
- Médio de remoção total	26,1	28,4	32,3	37,3	36,7	37,0

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo - CET.

Grupo 1: automóveis, ônibus, caminhões;

Grupo 2: acidentes fatais, acidentes com e sem vítimas e atropelamentos;

Grupo 3: excesso de dimensão, carga na pista, produto perigoso, tombamento.

A quantidade de remoções tem diminuído, enquanto o tempo médio de remoção por guinchos tem aumentado, tanto em relação ao tempo de deslocamento quanto ao de remoção.

### **c.5) Implantação de Vias Cicláveis - Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas**

Há falhas nos projetos de implantação, tanto no planejamento como na execução.

Em 2016, no projeto “Implantação de Vias Cicláveis – Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas” foram liquidados R\$ 20,0 milhões com recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT). Em dezembro de 2016 havia 498 Km de Infraestrutura Cicloviária Permanente (Ciclovias, Ciclofaixas, Ciclorrotas, e Calçadas Compartilhadas/Partilhadas) e 121 Km de Ciclofaixa Operacional de Lazer. As análises contratuais e acompanhamentos da execução de contratos relacionados às ciclovias evidenciaram os seguintes problemas, entre outros:

- Utilização indevida de Ata de Registro de Preços (ARP);
- Falhas no Projeto Básico; motivação insuficiente de quantitativos contratados; quantidades medidas superiores ao permitido na ARP;
- Medição de itens com quantidades superiores à prevista em contrato;
- Execução em desconformidade com os projetos, no que tange às especificações dos materiais;
- Aplicação do termoplástico padrão vermelho apresentando desgaste prematuro; e



- Superfície do pavimento de concreto da ciclovia e dos passeios apresentando trincas, fissuras e irregularidades.

#### d) Fiscalizações Realizadas

##### d.1) Compensações Tarifárias do Sistema de Transporte Coletivo

A cada ano torna-se evidente o desequilíbrio entre receitas e despesas do Sistema de Transporte, sem perspectiva de solução, a despeito dos relevantes aportes de recursos da PMSP, situação que reduz a capacidade de investimentos (o déficit econômico do Sistema em 2016 foi de R\$ 3,2 bilhões). Em 31.12.16, os repasses de recursos do Sistema para quitação da remuneração dos operadores estavam atrasados em R\$ 242,6 milhões.

##### d.1.1) Deficits do Sistema Municipal de Transporte Coletivo

Em 2016, de acordo com o demonstrativo de Fontes e Usos do Sistema Integrado – regime de competência (sujeito a alterações), o Sistema apurou déficit econômico de R\$ 3.164,0 milhões, correspondente a 39,8% da despesa total do Sistema (R\$ 7.940,0 milhões), o equivalente a dizer que só houve geração de receita para cobrir 60,2% das suas despesas totais.

Quadro 13.19 – Deficits do Sistema / Demonstrativo Econômico

Discriminação	2015 (R\$ mil)	2016 (R\$ mil)	Var. %
<b>Receita Total</b>	<b>4.827.575</b>	<b>4.776.019</b>	<b>-1,1</b>
Tarifárias (créditos eletrônicos/pecúnia retida na catraca)	4.787.401	4.740.499	-1,0
Extratarifárias/Outras	40.174	35.520	-11,6
<b>Despesa Total</b>	<b>(7.347.387)</b>	<b>(7.940.052)</b>	<b>8,1</b>
Remuneração aos Operadores	(6.872.998)	(7.541.014)	9,7
Terminais*	(109.799)	(8.902)	-91,9
Comercialização	(124.990)	(133.753)	7,0
Gerenciamento, Fiscalização e Planejamento Operacional**	(236.459)	(256.383)	8,4
Outras	(3.141)	-	-100,0
<b>Deficit Total</b>	<b>(2.519.812)</b>	<b>(3.164.033)</b>	<b>25,6</b>
Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus	1.928.396	2.549.208	32,2
<b>Resultado após recursos orçamentários da PMSP</b>	<b>(591.416)</b>	<b>(614.825)</b>	<b>4,0</b>

Fonte: Demonstrativo de Fontes e Usos do Sistema Integrado - SPTrans. (\*) Em 2016, Convênio EMTU e Term. São Mateus/Sacomã. (\*\*) Até 3,5% das receitas totais (conforme L.M. nº 13.241/01).



A partir de agosto de 2015 a administração, operação e manutenção dos terminais e estações de transferência passaram a ser responsabilidade dos concessionários, com acréscimos na sua remuneração contratual.

A receita total de 2016, adicionada da verba orçamentária para compensações tarifárias, totalizou R\$ 7.325,2 milhões, insuficientes para cobrir o custo total do Sistema no valor de R\$ 7.940,0 milhões, restando, portanto, R\$ 614,8 milhões para atingir o equilíbrio. Em 2016, o montante de R\$ 7.325,2 milhões não foi suficiente para cobrir sequer a remuneração aos operadores (R\$ 7.541,0 milhões). O D.M. nº 56.232/15 confere nova regulamentação à Lei nº 13.241/01, com a alteração introduzida pela Lei nº 16.211/15, que dispõe sobre a organização dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo.

Nesse sentido, em relação ao aporte de recursos a título de compensações tarifárias, importante ressaltar que o art. 17 do citado decreto trata das receitas do Sistema de Transporte, e em seu parágrafo único prevê que, caso o valor das suas receitas seja insuficiente para cobertura dos custos elencados no artigo 27 da Lei nº 13.241/01, o Poder Público destinará recursos do orçamento da PMSP.

No entanto, esse dispositivo contraria o contido no artigo 27, § 2º, da lei regulamentada, quanto aos custos que o valor fixado para a tarifa deveria suportar. Ou seja, de acordo com o comando legal, não poderia ocorrer a situação de insuficiência, situação esta que tem ocorrido durante quase todo o período de vigência da lei.

Isto posto, comparando-se 2016 em relação a 2015, evidencia-se que a receita total do Sistema diminuiu 1,1%, enquanto a despesa total aumentou 8,1%, resultando no acréscimo de 25,6% do deficit total, principalmente devido ao aumento de 9,7% na remuneração dos operadores.

Em relação aos sucessivos e crescentes deficits do Sistema, destacamos:

- A participação dos passageiros pagantes está diminuindo, em sentido contrário ao aumento de gratuidades (ver subitem 13.2.1-c.1.4);



- Os reajustes tarifários não têm sido suficientes para cobrir a inflação;
- A remuneração, por passageiro, paga aos operadores do Subsistema Estrutural subiu 51,41% entre janeiro de 2011 e janeiro de 2016. No mesmo período, a remuneração, por passageiro, paga aos operadores do Subsistema Local aumentou 39,17%. Ambas subiram mais do que a variação do índice IPC-FIPE, 35,27%, que por sua vez subiu mais do que a variação do valor da tarifa de ônibus, 26,67%.

O demonstrativo financeiro, a seguir, evidencia o fluxo de caixa do Sistema no ano de 2016:

Quadro 13.20 - Deficits do Sistema / Demonstrativo Financeiro

Discriminação	2016 (R\$ mil)
<b>Receita Total</b>	<b>4.735.659</b>
Tarifárias (créditos eletrônicos/pecúnia retida na catraca)	4.704.397
Extratarifárias	31.262
<b>Despesa Total</b>	<b>(7.378.054)</b>
Remuneração aos Operadores	(7.300.169)
Comercialização	(17.572)
Gerenciamento, Fiscalização e Planejamento Operacional	-
Gerenciamento de Créditos Eletrônicos	(22.641)
Outras	(37.672)
<b>Deficit Total</b>	<b>(2.642.395)</b>
<b>Valores repassados através do Orçamento da PMSP</b>	<b>2.618.056</b>
Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus	2.549.208
Atende	68.848
<b>Resultado após recursos orçamentários da PMSP</b>	<b>(24.339)</b>
<b>Outros (Empréstimos entre contas, devoluções etc.)</b>	<b>25.975</b>
<b>Saldo Inicial de Caixa</b>	<b>5.186</b>
<b>Saldo Final de Caixa</b>	<b>6.822</b>

Fonte: Orçamento Financeiro do Sistema (Fluxo de Caixa) - Demonstrativo de 2016.

Na gestão financeira do Sistema a SPTtrans utiliza outras fontes de recursos para cumprir os compromissos assumidos e equilibrar o resultado financeiro.

O saldo positivo de caixa em 31.12.16 (R\$ 6,8 milhões) não reflete a real situação financeira da Conta Sistema, tendo em vista que:

- Em 31.12.16, os repasses de recursos do Sistema para quitação da remuneração dos operadores estavam atrasados em R\$ 242,6 milhões:



R\$ 165,1 milhões – remuneração estrutural; R\$ 75,3 milhões – remuneração local; e R\$ 2,2 milhões – outros.

- Foram utilizados recursos arrecadados com multas e descontos contratuais aplicados aos operadores do Sistema (R\$ 26,0 milhões em 2016).
- Em 31.12.16, os créditos eletrônicos do Bilhete Único em poder do público usuário se situavam em torno de R\$ 1.299,6 milhões, correspondendo à SPTrans (Sistema) R\$ 837,2 milhões (64,4%), e o restante ao Metrô, CPTM e Via Quatro, R\$ 462,4 milhões (35,6%). O saldo final no caixa do Sistema, na mesma data, é de R\$ 6,8 milhões, revelando que os créditos adquiridos antecipadamente, e ainda não utilizados pelos usuários, já foram quase totalmente utilizados para pagamentos de compromissos do Sistema, representando riscos para a sua administração financeira.
- O Sistema não gera receitas para arcar com os demais custos (Comercialização, Gerenciamento, Fiscalização e Planejamento Operacional etc.), cujo montante total apurado no demonstrativo “Fontes e Usos”, em 2016, é de R\$ 399,0 milhões. No entanto, no fluxo de caixa do Sistema constam saídas no total de R\$ 77,9 milhões (exceto as relativas à remuneração aos operadores).
- O Sistema de Transporte deve à SPTrans R\$ 4,0 milhões (valor histórico) por conta de empréstimos obtidos em 2010.
- Existem diversas ações judiciais movidas por empresas operadoras do Sistema, pleiteando diferenças de remuneração inerentes aos contratos de prestação de serviços de transporte coletivo sob a égide da L.M. nº 11.037/91, onde os contratos eram firmados com a antiga CMTC, tendo a Prefeitura de São Paulo como anuente, na qualidade de acionista majoritária da SPTrans.

#### **d.1.2) Sistema de Transporte Coletivo - Custos e Arrecadação**

Tendo por base o Relatório de Fontes e Usos do Sistema Integrado, verifica-se a seguinte situação quando se compara os valores de arrecadação e custos do Sistema nos anos de 2005 e 2016:



Quadro 13.21 - Custos e Arrecadação do Sistema

Arrecadação e Custos	2005 (R\$ Milhões)	%	2016 (R\$ Milhões)	%
<b>Arrecadação Total</b>	<b>2.806,7</b>	<b>100,0</b>	<b>4.776,0</b>	<b>100,0</b>
Tarifária	2.800,9	99,8	4.740,5	99,3
Extratarifária/Outras	5,8	0,2	35,5	0,7
<b>Custos Totais</b>	<b>(3.050,5)</b>	<b>-108,7</b>	<b>(7.940,0)</b>	<b>-166,2</b>
Remuneração dos Operadores	(2.854,1)	-101,7	(7.541,0)	-157,9
Terminais	(48,5)	-1,7	(8,9)	-0,2
Comercialização	(53,1)	-1,8	(133,7)	-2,8
Gerenciamento, Fiscalização e Planej. Operacional	(94,8)	-3,5	(256,4)	-5,3
<b>Deficit Total (sem Recursos da PMSP)</b>	<b>(243,8)</b>	<b>-8,7</b>	<b>(3.164,0)</b>	<b>-66,2</b>

Fontes: Relatórios de Fontes e Usos do Sistema Integrado.

Evidencia-se que a arrecadação total aumentou bem menos que os custos totais que em 2005 representavam 108,7% da arrecadação, enquanto em 2016 esse percentual passou a ser de 166,2%, situação que resultou no significativo aumento do deficit do Sistema, o qual passou de R\$ 243,8 milhões em 2005 para R\$ 3,2 bilhões em 2016. Os aumentos de custos devem-se, basicamente, às remunerações aos operadores que em 2016 passaram a representar 157,9% do total das receitas.

#### **d.1.3) Conta “Multas e Descontos Contratuais”**

Os valores arrecadados com multas e descontos contratuais não têm sido utilizados em investimentos visando à melhoria do Sistema de Transporte Coletivo, descaracterizando as finalidades previstas no D.M. nº 42.184/02, alterado pelo Decreto nº 54.580/13. No artigo 1º do D.M. nº 42.184/02 há previsão da destinação obrigatória das receitas auferidas com multas e descontos aplicados aos operadores do Sistema de Transporte nos investimentos arrolados no artigo 2º (bilhetagem eletrônica, terminais, readequação do viário etc.).

De dezembro de 2001 a dezembro de 2016, do total de R\$ 635,9 milhões computados como saídas, somente R\$ 27,2 milhões foram aplicados em investimentos (4,3%) e R\$ 438,4 milhões (68,9%) na cobertura de parte do déficit financeiro do Sistema. Em 2016 não houve aplicação de recursos em investimentos.



## **d.2) Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SPTrans)**

### **d.2.1) Credenciamento e Vinculação dos Operadores**

Foram constatados problemas quanto ao processo de credenciamento e vinculação dos operadores no Subsistema Local. Alguns veículos vistoriados evidenciaram motoristas em situação irregular, por não constarem cadastrados/credenciados no Sistema de Transporte.

Com base no cadastro de credenciamento (SPTrans), de 06.10.16, constatamos que faltam informações a respeito do registro trabalhista de parte de operadores (motorista e/ou cobrador) de algumas empresas do Subsistema Local.

Constatamos, também, pendências cadastrais de operadores relacionadas à Carteira Nacional de Habilitação (CNH), ao Centro de Formação de Condutores (CFC) e ao Certificado de Condutores e Cobradores de Ônibus (Condubus), em relação a algumas empresas do Subsistema Local.

A constatação de operadores sem credenciamento e sem evidência de vínculo trabalhista constitui-se em grave irregularidade não só contratual, mas também legal. Conforme exigência contida no artigo 9º, inciso IV, da L.M nº 13.241/01, os operadores devem operar com pessoal qualificado e habilitado, mediante contratações regidas pelo direito privado e pela legislação trabalhista; a exigência também está contida no artigo 31, § único da L.F nº 8.987/95.

Nos casos em que não se verifica o regular credenciamento e a vinculação do motorista, também não fica comprovada a regularidade dos recolhimentos previdenciários e do FGTS, e demais encargos sociais trabalhistas, os quais constam na planilha de custos do Sistema de Transporte. Faz-se necessário um acompanhamento/fiscalização por parte do Poder Público para mitigar o risco existente, pois recursos públicos são repassados para efetivar o pagamento de remuneração aos operadores, sem que estes comprovem o efetivo recolhimento dessas obrigações.



#### **d.2.2) Equipamentos e Condições dos Veículos**

Vistorias realizadas pela Auditoria deste Tribunal em veículos do Sistema evidenciaram a necessidade de que a Administração intensifique a fiscalização visando minimizar as ocorrências de problemas com equipamentos e condições dos veículos, tendo em vista as seguintes constatações, entre outras: elevador de acessibilidade inoperante; AVL (*Localizador Automático de Veículo*) inoperante/configurado incorretamente; pneu em mau estado de conservação; extintor de incêndio vencido/descarregado; assento de banco solto/quebrado; e deficiências quanto à limpeza e higienização dos veículos.

#### **d.2.3) Quilometragem Percorrida**

Na maioria dos contratos dos Subsistemas Estrutural e Local, constatamos que a quilometragem programada na Planilha de Custos é superior à quilometragem efetivamente percorrida, devido aos sistemáticos descumprimentos de viagens, situação que gera pagamentos não justificados aos operadores do Sistema.

#### **d.2.4) Apólices de Responsabilidade Civil**

A maioria dos concessionários (Subsistema Estrutural) apresentou as seguintes irregularidades: a) não foi possível aferir a efetiva cobertura de seguro de responsabilidade civil para todos os veículos, tendo em vista que a apólice não menciona os veículos segurados; e b) o valor contratado é o mesmo de 2002, deixando-se de atualizar os valores de cobertura do seguro.

#### **d.2.5) Administração, Operação, Limpeza e Vigilância de Terminais**

Os serviços de administração, operação, limpeza e vigilância prestados nos terminais continuam sendo realizados de forma inadequada, em alguns casos pioraram em relação às nossas avaliações realizadas em 2015.



#### **d.2.6) Pessoal Operacional**

Na maioria dos contratos de Concessão e do Subsistema Local, constatamos que a quantidade de pessoal operacional (motorista/cobrador) estimada na Planilha de Custos é superior à efetivamente cadastrada na SPTrans, situação que gera pagamentos não justificados aos operadores do Sistema.

#### **d.2.7) Vistoria Veicular/Defeitos com Veículos em Operação**

Em 2016, o Subsistema Local apresentou níveis elevados de reprovação quando se trata da inspeção mecânica amostral (32,4% no 1º semestre; e 22,1% no 2º semestre).

Em 2016, o Subsistema Local apresentou níveis elevados de reprovação nas inspeções de fuligem (10,8% no 1º semestre; e 7,4% no 2º semestre). Nesse tipo de inspeção considera-se reprovada a operadora que obtiver índice de reprovação acima de 6% da amostra inspecionada.

O volume de ocorrências de veículos que apresentam defeitos em operação tem se mantido em grau elevado ao longo dos últimos anos, principalmente em relação ao Subsistema Estrutural (22.094 defeitos em 2016, para uma frota contratada de 8.794 veículos, 251,2%). No Subsistema Local, em 2016, foram 3.125 defeitos para uma frota de 5.966 veículos, 52,4% (esse percentual, em 2015, era de 27,7%, evidenciando aumento relevante de 89,2%).

#### **d.2.8) Contrato da SPTrans com a SMT (Gerenciamento de Transportes)**

Em 2016 o orçamento atualizado da rubrica Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Transporte era de R\$ 345,6 milhões, tendo sido empenhado e liquidado R\$ 326,8 milhões. No entanto, R\$ 17,9 milhões, relativos a serviços efetivamente prestados pela SPTrans, que eram de conhecimento prévio da Administração e apresentavam lastro contratual (CT 002/16-SMT.GAB), deixaram de ser empenhados.

Tal fato caracteriza infringência ao artigo 60 da L.F. nº 4.320/64 que veda a realização de despesas sem prévio empenho.



Além disso, essa situação prejudica a administração do fluxo de caixa da SPTrans, possibilitando atraso nos pagamentos de seus fornecedores, demandas judiciais e transtornos operacionais.

Os valores solicitados à SMT/PMSP têm relação direta com os desequilíbrios financeiros do Sistema, pois mesmo com o aporte de recursos, via compensações tarifárias, ainda necessita de recursos adicionais para cobrir os gastos do Sistema.

Em 2016, a SPTrans solicitou R\$ 93,3 milhões a título de repasse relativos a despesas do Sistema (processamento de dados da bilhetagem eletrônica, energia elétrica, aquisição de cartões, manutenção da rede aérea de tração etc.). Faz-se necessária a criação de dotação específica no Orçamento Municipal para atender as despesas relacionadas à conta do “Sistema Municipal de Transporte Coletivo”.

A SPTrans, para efeito de apurar o valor a ser solicitado (em relação às suas despesas operacionais) deduziu em 2016 receitas próprias (R\$ 72,9 milhões), ou seja, subsidia indiretamente a manutenção do Sistema de Transporte, prática que não condiz com o seu objetivo social, além de que a Empresa apresenta difícil situação financeira e patrimonial (em 31.12.16 apresenta patrimônio líquido negativo - passivo a descoberto de R\$ 174,1 milhões - valor sujeito a alterações).

A SMT/PMSP mantém pendente de pagamento um total de R\$ 90,4 milhões por conta de serviços prestados pela SPTrans nos anos de 2005, 2007, 2008, 2011 e 2015, sem lastro contratual e/ou orçamentário, que motivaram pedidos de indenização.

#### **d.2.9) Certificado de Condutores e Cobradores (CONDUBUS)**

Há necessidade de que durante a operação do Sistema de Transporte o motorista e o cobrador portem o CONDUBUS, para identificação dos profissionais que estão em condição de prestar serviço nos veículos do Sistema. A Portaria nº 45/13 SMT.GAB designou Comissão Especial para rever os instrumentos legais vigentes e elaborar nova regulamentação para a emissão do



CONDUBUS, porém, ainda não houve a efetivação dessas alterações na regulamentação.

#### **d.2.10) Regulamento de Sanções e Multas (RESAM)**

A aplicação de multas, apenas nos moldes do Regulamento de Sanções e Multas (RESAM), não tem sido eficaz para inibir a prática de irregularidades pelos operadores.

O Sistema Integrado de Monitoramento (SIM), embora tenha consumido relevantes recursos na sua implementação, não é adotado como principal instrumento de fiscalização para imputação de multas por descumprimento de viagens/partidas (não é utilizado em todos os dias da semana).

Constatamos que a quantidade de penalidades aplicadas com o código G-48 do RESAM (Descumprir o número de partidas programadas para cada faixa horária) é muito inferior ao efetivo descumprimento pelos operadores, e que o valor médio da multa aplicada por partida descumprida aplicada é inferior ao custo operacional por partida programada, ou seja, compensa financeiramente para o operador deixar de cumprir determinadas partidas, mesmo que ele eventualmente seja penalizado.

A fiscalização eletrônica não é adotada para apontamento da infração com o código G-49 do RESAM (Descumprir o intervalo programado). Durante a operação podem ocorrer situações em que o Contratado atende a quantidade de partidas programadas numa determinada faixa horária, mas descumpra a regularidade dos intervalos programados dentro dessa faixa horária, acarretando prejuízo na prestação do serviço à população.

#### **d.3) Serviços de Engenharia de Tráfego (CET)**

A SMT/PMSP mantém pendente de pagamento R\$ 103,2 milhões por conta de serviços prestados pela CET nos anos de 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2014 e 2015, sem lastro contratual e/ou orçamentário, que motivaram pedidos de



indenização. Em 31.12.16, a CET apresenta patrimônio líquido negativo (passivo a descoberto) de R\$ 155,0 milhões - valor sujeito a alterações.

#### **d.4) Implantação e Requalificação de Corredores e Implantação de Requalificação de Terminais de Ônibus Urbanos**

Destacamos a redução na execução desses dois projetos, devido principalmente a não efetivação das transferências de recursos federais:

Quadro 13.22 - Corredores e Terminais - LOA 2016

<b>Projeto</b>	<b>Orçado (R\$ mil)</b>	<b>Liquidado (R\$ mil)</b>	<b>% Exec.</b>
Implantação e Requalificação de Corredores	811.042	115.991	14,3
Implantação e Req. de Terminais de Ônibus Urbanos	222.203	34.946	15,7

Fontes: Sistemas SOF/PMSP e ÁBACO/TCMSP.

Vistorias realizadas para verificar o estado de conservação e manutenção do pavimento, sinalização viária e abrigos de alguns corredores de ônibus evidenciaram os seguintes problemas: rachaduras, buracos e deformações nos pavimentos; falhas na pintura da faixa de pedestres; falhas na pintura das faixas exclusivas de ônibus; falta de informações sobre linhas e itinerários nas paradas; sujeira nas paradas; e mau funcionamento dos painéis eletrônicos.

Em dezembro de 2016 existiam apenas 128 Km de corredores exclusivos de ônibus à esquerda.

#### **13.2.2 - Programa “Direitos da Pessoa com Deficiência”**

O programa de Direitos da Pessoa com Deficiência possui especial relevância social. É através dele que o município realiza ações como o “Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - ATENDE”.

O Serviço de Atendimento Especial - ATENDE é uma modalidade de transporte porta a porta, gratuito aos seus usuários, oferecido pela Prefeitura do Município de São Paulo, gerenciado pela São Paulo Transporte S.A. e operado pelas empresas de transporte coletivo do município de São Paulo.



Esse programa foi instituído por meio da Lei Municipal nº 16.337/15<sup>197</sup>, e destina-se às pessoas com deficiência física com alto grau de severidade e dependência, no horário das 7h às 20h, de segunda-feira a domingo.

O atendimento é prestado a clientes cadastrados, com uma programação pré-agendada de viagens. Além disso, o Atende oferece atendimentos nos fins de semana, denominados de "eventos aos fins de semana".

O Atende roda cerca de um milhão de quilômetros/mês<sup>198</sup>.

O PPA associa metas físicas e financeiras para algumas das ações dos programas, notadamente para as ações que contemplam projetos.

O Quadro 13.23, a seguir, identifica a meta, associada à ação do programa de Direitos da Pessoa com Deficiência, fixada no PPA e que possui relação com a Função Transportes:

Quadro 13.23 – Meta do Programa no PPA

AÇÃO	TÍTULO	FINANCEIRO			META FÍSICA
		2014	2015	2016	
4705	Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - ATENDE	R\$ 58.130.201,00	R\$ 61.530.818,00	R\$ 64.847.329,00	-----

Fonte: PPA 2014/2017

Conforme se observa, o PPA não fixou meta física para a ação “4705 - Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida – ATENDE”.

O Quadro 13.24, a seguir, expõe os resultados alcançados pelas ações do programa Direitos da Pessoa com Deficiência:

197 Art. 1º Fica instituído o Serviço de Atendimento Especial - Serviço Atende, destinado a transportar gratuitamente pessoas que não possuem condições de mobilidade e acessibilidade autônoma aos meios de transportes convencionais ou que possuam grandes restrições ao acesso e uso de equipamentos e mobiliários urbanos, com: I - deficiência física, temporária ou permanente; II - transtornos do espectro do autismo; e III - surdocegueira.

198 [http://www.sptrans.com.br/passageiros\\_especiais/atende.aspx](http://www.sptrans.com.br/passageiros_especiais/atende.aspx)



Quadro 13.24 – Programa Direitos da Pessoa com Deficiência

Programa Direitos da Pessoa Com deficiência							
Projetos	Medida	FÍSICO			FINANCEIRO (em Reais)		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
Ampliação do Programa ATENDE (2022)	-	-	-	-	1.000,00	0%	0,00%
Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - ATENDE (4705)	-	-	-	-	252.721.253,00	24,8%	70%
<b>Total da função</b>					<b>252.722.253,00</b>	<b>24,8%</b>	<b>70%</b>

Fonte: Ábaco (sistema de informações ao TCM)

Embora não se disponha de parâmetros para avaliar as ações do programa, no âmbito da Função Transportes, no aspecto financeiro é possível observar que resta 30% do recurso previsto a ser executado no último ano do PPA.

#### a) Gestão / Execução Orçamentária

Analisando a execução das ações podemos concluir que:

- Ação “2022 - Ampliação do Programa ATENDE”: não faz parte das metas estabelecidas no PPA para o programa de Direitos da Pessoa com Deficiência. Embora prevista na LOA 2016, não teve recurso executados no exercício; e
- Ação “4705 - Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - ATENDE”: identificada e qualificada no PPA, na categoria atividade, como meta do programa de Direitos da Pessoa com Deficiência, teve executados, no exercício de 2016, 24,8% do orçamento previsto para a ação no PPA, com acumulado de 70% de execução do mesmo orçamento no triênio 2014/2016.

No tocante à dotação prevista para a ação “4705 - Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida – ATENDE”, no orçamento do exercício de 2016, conforme revelou o Gráfico 13.4, 9,2% dos recursos disponíveis não foram executados.



## **b) Indicadores de Desempenho**

Não foi encontrada na legislação que rege o serviço Atende a indicação de parâmetro objetivo para avaliação do desempenho desse programa.

Segundo a SPTrans, em 2016 foi realizada pesquisa de satisfação junto aos usuários do serviço por meio do Instituto Contexto Pesquisas, a pedido do SPUrbanuss – Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de São Paulo<sup>199</sup>.

À época da pesquisa o serviço Atende contava com 388 veículos adaptados, transportando 4.882 passageiros com deficiência por mês, além de 3.574 acompanhantes.

A pesquisa ouviu, em março de 2016, 150 passageiros. Dentre os pesquisados, 54% eram homens e 46% mulheres.

Foram abordados diferentes aspectos do serviço, para os quais os passageiros tinham de dar notas de 0 a 10. Na média, segundo a SPTrans, a nota foi de 9,51.

As notas de maior destaque, de acordo com a gerenciadora, foram para os seguintes itens: Motoristas – 9,7; Avaliação do último atendimento – 9,56; Competência do serviço – 9,3; e Condições dos Veículos – 9.

Em relação às expectativas dos serviços antes do atendimento e as impressões depois, 70,7% responderam que o Atende é “melhor ou muito melhor” do que esperavam, enquanto 28,7% classificam o atendimento como esperado anteriormente. A SPTrans admite que ainda há uma demanda reprimida pelos serviços do Atende, no entanto a empresa gerenciadora diz que investiu em modernização do sistema para diminuir a espera.

199 <https://diariodotransporte.com.br/2016/04/13/servico-atende-e-aprovado-por-quase-todos-os-usuarios-diz-sptrans/>



### c) Produtos e Serviços

O Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - ATENDE (4705) é realizado em duas modalidades: “atendimento porta a porta” e “eventos aos finais de semana”. O Quadro 13.25, a seguir, reproduz os números do “atendimento porta a porta”.

Quadro 13.25 – Atende – Porta a Porta

Dezembro	Frota		Passageiros		
	Cadastrada	Operacional	Credenciados	Acompanhantes	Total
2013	388	347	46.332	30.986	77.318
2014	369	353	51.917	34.079	85.996
2015	388	372	55.081	34.623	89.704
2016	388	372	63.226	40.049	103.275

Fonte: SPTrans

Já o Quadro 13.26, a seguir, reproduz os números dos “eventos aos finais de semana”.

Quadro 13.26 – Atende – Finais de Semana

Veículos Disponibilizados - 2016												
Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	TOTAL
345	533	498	559	659	612	531	527	579	670	531	705	6.749

Fonte: SPTrans

Neste tipo de serviço, os pedidos de transporte são feitos diretamente pelas instituições que trabalham com pessoas com deficiência.

### 13.3 - Outras Fiscalizações Realizadas

#### 13.3.1 - Programa de Metas 2013-2016

O Programa de Metas da Cidade de São Paulo para o período 2013-2016 pode ser entendido como a consolidação do programa de governo: Um Tempo Novo Para São Paulo<sup>200</sup>. Na metodologia utilizada para a construção do Programa de Metas, as metas referem-se aos produtos concretos que a Prefeitura pretende entregar à população ao longo dos quatro anos de gestão. As metas são atributos das ações, que as levam a atingir esses objetivos, os quais foram associados a indicadores para seu acompanhamento.

200 [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/programa\\_de\\_metas/index.php?p=149999](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/programa_de_metas/index.php?p=149999)



Logo a seguir identificaremos as metas do Programa que se relacionam com a função transportes, efetuiremos análise do desempenho alcançado, e na sequência apresentamos opinião técnica acerca dos resultados.

Convém destacar que os dados de desempenho utilizados nessa análise são dados declaratórios, extraídos diretamente do sítio eletrônico da Prefeitura, como mostram as referências.

Tal ressalva se faz necessária, haja vista que alguns dos produtos gerados na persecução das metas foram objeto de fiscalização deste Tribunal, tendo sido relatados em outros pontos deste relatório, e que, não raramente, foram identificadas divergências entre os dados apresentados pela Origem e os dados apurados pela Auditoria.

Dessa forma, foram apurados os seguintes resultados:

- **Meta 51** - “Acessibilidade em 100% da Frota de Ônibus”: segundo dados da prefeitura<sup>201</sup>, “em 2012, eram 7.580 veículos acessíveis. Hoje, a frota conta com 12.677 ônibus com acessibilidade, de um total de 14.713 veículos. Ou seja, mais de cinco mil novos ônibus acessíveis. A frota acessível tem capacidade para transportar diariamente cerca de 4 milhões de usuários, a população somada de Manaus e Curitiba”. Dessa feita, considerou-se, ao final do exercício de 2016, que 70,9% da meta estava “em andamento com benefícios à população”. Nesse sentido, esgotado o prazo de duração do programa, conclui-se que a Meta 51 não foi atingida. Ressalta-se o não cumprimento do D.F. nº 5.296/2004, artigo 38, § 3º, que estabelece o nível de 100% de frota acessível até 03.12.2014.
- **Meta 93** - “Projetar, licitar, licenciar, garantir a fonte de financiamento e construir 150 km de novos corredores de ônibus”: segundo a própria prefeitura<sup>202</sup>, “até o momento, foram construídos ou requalificados 42,3 km de corredores de ônibus. São eles: Corredor Berrini (trecho 1), Inajar de Souza/Rio Branco, M. Boi Mirim (requalificação), Binário Santo Amaro, Ponte Baixa (Complexo Viário), Avenida Líder e o prolongamento dos

201 <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metlas/meta/51/>

202 <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metlas/meta/93/>



corredores Nove de Julho e Cidade Jardim. Obras em andamento para implantação dos corredores Leste Itaquera, Av. Chucri Zaidan. Também foi concluída a ampliação do Terminal Urbano de Itaquera, e estão em andamento obras para o novo Terminal de Itaquera”. Dessa feita, considerou-se, ao final do exercício de 2016, que 56,8% da meta estava “em andamento com benefícios à população”.

Nesse sentido, esgotado o prazo de duração do programa, conclui-se que a Meta 93 não foi atingida.

- **Meta nº 94 - “Implantar as novas modalidades temporais de Bilhete Único (Diária, Semanal e Mensal)”**: houve implantação das três modalidades no biênio 2013/2014. Embora na confecção do programa não tenha havido a indicação do contingente de usuários que se pretendia atingir quando da fixação da meta, o que dificulta a avaliação da relevância desta para a municipalidade, cita-se que até fevereiro de 2016 as novas modalidades temporais do Bilhete Único já haviam atingido a marca de 2,2 milhões de cartões cadastrados<sup>203</sup>.

Nesse sentido, esgotado o prazo de duração do programa, conclui-se que a Meta 94 foi atingida.

- **Meta nº 95 - “Implantar horário de funcionamento 24hs no transporte público municipal”**: segundo a própria prefeitura<sup>204</sup>, “o funcionamento 24 horas no transporte público municipal foi implantado em fevereiro de 2015, com 50 linhas estruturais e 101 linhas locais funcionando da meia-noite às 04:00 horas da madrugada. As linhas estruturais têm intervalo de 15 minutos e as linhas locais tem intervalo de 30 minutos, sendo 160 locais de conexão. Desde que as linhas noturnas foram implantadas em 28 de fevereiro/15, até o dia 29 de fevereiro/16, foram transportados 9.801.287 passageiros”. Na confecção do programa não houve a indicação de parâmetros quantitativos quando da fixação da meta, como a quantidade de linhas ou o número de usuários que se pretendia atingir, o que prejudica a avaliação dos resultados, não apenas em termos quantitativos como também em termos qualitativos.

203 <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metad/metas/meta/94/>

204 <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metad/metas/meta/95/>



A prefeitura entende que atingiu 100% da meta, no entanto, diante das limitações aventadas, não se pode ratificar tal entendimento. Nesse sentido, conclui-se que houve falha no planejamento, o que impossibilita avaliar o cumprimento da Meta nº 95.

- **Meta nº 96** - “Implantar 150 km de faixas exclusivas de ônibus”: segundo a própria prefeitura<sup>205</sup>, foram implantados “423,3 km de faixas exclusivas à direita no viário destinadas ao transporte coletivo”, esclarece que num primeiro momento, a meta de implementação era de 150 km, mas que diante dos resultados expressivos em benefício dos usuários de transporte público municipal o programa foi ampliado. Uma vez que houve execução de 282,2% da meta inicialmente prevista, conclui-se que a Meta nº 96 foi concluída.
- **Meta nº 97** - “Implantar uma rede de 400 km de vias cicláveis”: segundo a própria prefeitura<sup>206</sup>, “a cidade de São Paulo possui 477,7 km de vias com tratamento cicloviário permanente, sendo 447,4 km de Ciclovias/Ciclofaixas e 30,3 km de Ciclorrotas”, e que “a infraestrutura cicloviária em implantação na cidade só é computada quando está completamente pintada, sinalizada e homologada pela CET”. Uma vez que houve execução de 100,1% da meta inicialmente prevista, conclui-se que a Meta nº 97 foi concluída. No entanto, registra-se a ressalva de que durante ação de fiscalização empreendida por este Tribunal, com foco na “Implantação de Vias Cicláveis - Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas”, irregularidades foram apontadas na implantação das ciclovias, com destaque para o aspecto qualitativo dos produtos entregues à sociedade. Maiores detalhes podem ser consultados no tópico “c.5” da alínea 13.2.1 deste relatório.
- **Meta nº 98** - “Modernizar a rede semafórica”: segundo a prefeitura<sup>207</sup>, “até maio de 2016, foram realizadas 4.840 reformas de cruzamentos e a instalação de 1.171 NoBreaks, 391 GPRS e 744 Controladores Semafóricos. Ocorre que na confecção do programa não houve a indicação de parâmetros quantitativos quando da fixação da meta, o que prejudica a

205 <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metass/meta/96/>

206 <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metass/meta/97/>

207 <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metass/meta/98/>



avaliação dos resultados. A prefeitura entende que atingiu 100,8% da meta, no entanto, diante das limitações aventadas, não se pode ratificar tal entendimento. Nesse sentido, conclui-se que houve falha no planejamento, o que impossibilita avaliar o cumprimento da Meta nº 98.

- **Meta nº 99 - “Projetar, licitar, licenciar e garantir a fonte de financiamento para a execução do Plano Viário Sul”**: O Plano Viário Sul prevê implantação de 27 km de novos corredores e investimento de R\$ 1,35 bilhões. De acordo com a prefeitura o novo trecho da Av. Belmira Marin, Estrada Agamenon/Baronesa, Estrada Guarapiranga/Guavirituba estão em processo de licitação e licenciamento. Já Av. Carlos Caldeira Filho e Estrada M’Boi Mirim/Cachoeirinha estão com obras contratadas e projeto executivo em andamento. Dessa feita, considerou-se, ao final do exercício de 2016, que 60,6% da meta estava “em andamento com benefícios à população”.

Nesse sentido, esgotado o prazo de duração do programa, conclui-se que a Meta 99 não foi atingida.

- **Meta nº 100 - “Concluir obras do complexo Nova Radial”**: Segundo a prefeitura<sup>208</sup>, “estão concluídos o Viaduto Itaquera, canalização do Córrego Laranja-Azeda, interligações entre Av. Itaquera, Av. José Pinheiros Borges e Av. Miguel Inácio Curi, passagem em desnível na Radial Leste, rotatória e alargamento de pista no cruzamento da Av. Miguel Inácio Curi e Av. Engenheiro Adervan Machado, duas alças de acesso entre a Av. Jacu-Pêssego e Nova Radial, e passarela sobre trilhos, próximo à estação Artur Alvim”. Dessa feita, considerou-se, ao final do exercício de 2016, que 72,5% da meta estava “em andamento com benefícios à população”.

Nesse sentido, esgotado o prazo de duração do programa, conclui-se que a Meta 100 não foi atingida.

- **Meta nº 101 - “Projetar, licitar, licenciar, garantir a fonte de financiamento e construir a ponte Raimundo Pereira de Magalhães”**: Projeto básico concluído, audiências públicas realizadas, licitação já foi concluída e o contrato assinado, projeto executivo em andamento<sup>209</sup>. Dessa feita,

208 <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metad/metas/meta/100/>

209 <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metad/metas/meta/101/>



considerou-se, ao final do exercício de 2016, que 45% da meta estava “em andamento com benefícios à população”. Nesse sentido, esgotado o prazo de duração do programa, conclui-se que a Meta 101 não foi atingida.

- **Meta nº 102** - “Ampliar o Programa de Proteção à Vida atendendo as 32 subprefeituras com ações de segurança e de educação”: segundo a prefeitura<sup>210</sup>, o Programa de Proteção à Vida (PPV) foi implantado nas 32 subprefeituras e compreende um conjunto de medidas criadas para melhorar a segurança viária a partir de novos conceitos sobre mobilidade urbana.

A proposta é conscientizar e motivar todos os usuários do trânsito na prática de atitudes de respeito e urbanidade no compartilhamento do espaço viário, especialmente com relação aos mais vulneráveis como pedestres e ciclistas. Ocorre que na confecção do programa não houve a indicação de parâmetros quantitativos quando da fixação da meta, o que prejudica a avaliação dos resultados. A prefeitura entende que atingiu 100% da meta, no entanto, diante das limitações aventadas, não se pode ratificar tal entendimento. Nesse sentido, conclui-se que houve falha no planejamento, o que impossibilita avaliar o cumprimento da Meta nº 102.

- **Meta nº 103** - “Construir a Alça do Aricanduva”: segundo a prefeitura<sup>211</sup>, “a alça tem por objetivo permitir o acesso à Marginal Tietê evitando a entrada no bairro da Penha”. Informa que o projeto básico da obra concluído. Dessa feita, considerou-se, ao final do exercício de 2016, que 27,5% da meta estava “em andamento com benefícios à população”. Nesse sentido, esgotado o prazo de duração do programa, conclui-se que a Meta 103 não foi atingida.

Observa-se que das 12 (doze) metas estabelecidas no Programa de Metas 2013-2016 que possuem relação direta com a função transportes, apenas as metas 94 e 96, neste momento, podem ser consideradas integralmente concluídas. Convém registrar, no tocante à Meta 97, que embora a Origem a

210 <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metad/metas/meta/102/>

211 <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metad/metas/meta/103/>



considere concluída este Tribunal faz ressalvas no aspecto da qualidade dos produtos entregues à sociedade.

### **13.3.2 - Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT)**

Na análise do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT) constatamos a aplicação irregular de R\$ 662,2 milhões, que foram destinados ao custeio de mão de obra da CET. Além disso, não há conciliação dos saldos apresentados nos balanços financeiros, em confronto com as movimentações financeiras de todas as receitas vinculadas ao fundo.

A L.M. nº 14.488/2007 dispõe sobre a criação do FMDT, tendo por objetivo o financiamento da expansão e aprimoramento contínuo das ações destinadas a promover o desenvolvimento do trânsito em São Paulo, com previsão da aplicação dos recursos exclusivamente no desenvolvimento do trânsito, nos termos do artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB) - L.F. nº 9.503/97, que em seu caput determina que a receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.

O § 1º do artigo 320 (redação dada pela L.F. nº 13.281/16, de 04.05.16), antigo parágrafo único, prevê que 5% do valor das multas arrecadadas será depositado na conta do Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (Funset).

#### **a) Cumprimento da legislação - artigo 320, caput do CTB**

A receita líquida arrecadada com multas de trânsito foi de R\$ 1.451 milhões, com desvinculação de receitas no montante de R\$ 295 milhões, de forma que o valor mínimo obrigatório calculado pela Auditoria é de R\$ 1.156 milhões (art. 320, caput do CTB). Em 2016 o total de despesas empenhadas no FMDT foi de R\$ 1.195 milhões, maior que o valor mínimo apurado de R\$ 1.156 milhões.

No entanto, na análise da aplicação dos recursos arrecadados com multas de trânsito, constatamos a aplicação irregular de R\$ 662,2 milhões, que foram destinados ao custeio de mão de obra da CET (Serviços de Engenharia de



Tráfego), em descumprimento ao artigo 320, caput do CTB, e aos artigos 5º ao 8º da Resolução do Conselho Nacional de Trânsito (Contran) nº 638/16.

Além disso, a forma de repasse de recursos à Polícia Militar e à Guarda Civil Metropolitana (GCM), tendo por base de cálculo o quantitativo de multas arrecadadas, como previsto nos convênios firmados com esses órgãos, pode constituir-se em incentivo ao aumento da aplicação de multas, podendo realimentar a discussão acerca da “indústria da multa”.

**b) Cumprimento da legislação - art. 320, § 1º do CTB (antigo parágrafo único)**

Os valores de retenções ao Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (FUNSET) relativos à arrecadação de multas de trânsito - pela sistemática do Documento de Arrecadação do Município de São Paulo (DAMSP), correspondem a 5% (cinco por cento) dos valores contabilizados nas receitas do FMDT. Contudo, há falhas de controle e acompanhamento sistemático das receitas arrecadadas com multas de trânsito pela sistemática do Registro Nacional de Infrações de Trânsito (Renainf), o que não nos permite atestar o cumprimento às disposições contidas no CTB, artigo 320, § 1º, em relação a essas receitas.

**c) Conta Corrente Específica do FMDT**

As movimentações dos recursos do FMDT permanecem não centralizadas em conta corrente específica, vez que os recursos são primeiramente depositados em contas correntes do Tesouro Municipal e só posteriormente, por ocasião de pagamentos, transferidos para as contas do Fundo, em infringência ao artigo 4º da L.M. nº 14.488/07 e ao artigo 5º do D.M. nº 49.399/08.

**d) Prestação de contas ao Departamento Nacional de Trânsito (Denatran)**

Não foi apresentada documentação que comprove a remessa de informações ao Denatran, tal como exigida pelo artigo 3º da Resolução do Conselho Nacional de Trânsito (Contran) nº 335/09, alterada pelo artigo 12 da Resolução Contran nº 637/16.



#### **e) Balanços Financeiros**

Não há conciliação dos saldos apresentados nos balanços financeiros do FMDT com as movimentações financeiras de todas as receitas vinculadas ao fundo. Devido à falta de conciliação dos balanços financeiros dos exercícios de 2009 a 2016, não estamos emitindo opinião acerca da regularidade dos saldos financeiros apresentados (infringência ao artigo 103 da L.F. nº 4.320/64).

#### **f) Controle de repasses ao FUNSET - Dívida Ativa**

A SMT deve implantar procedimentos de controles sobre as retenções devidas ao FUNSET derivadas do recebimento de multas de trânsito inscritas em dívida ativa.

#### **13.3.3 - Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB)**

A aplicação dos recursos do FUNDURB foi realizada em desacordo com o Plano Diretor Estratégico (PDE), pois somente 12,7% das receitas arrecadadas foram aplicadas em transportes, inferior ao percentual de 30,0% previsto no inciso II, artigo 340, da L.M. nº 16.050/14. Em 2016, o fundo arrecadou R\$ 232,2 milhões, tendo sido empenhado um total de R\$ 29,4 milhões no programa “Melhoria da Mobilidade Urbana Universal” (12,7%).

Ressaltamos que, de acordo com § 2º do artigo 340 da citada lei, os recursos que não sejam executados no montante mínimo estabelecido deverão permanecer reservados por um período de 02 (dois) anos, após este prazo, o Conselho Gestor poderá dar destinação diversa conforme previsto no art. 339. Esta irregularidade também foi apontada em relação ao exercício de 2015.

#### **13.3.4 - Plano de Mobilidade do Município de São Paulo - PlanMob/SP 2015**

O Plano de Mobilidade de São Paulo – PlanMob/SP 2015 é o instrumento de planejamento e gestão do Sistema Municipal de Mobilidade Urbana, ou seja, dos meios e da infraestrutura de transporte de bens e pessoas no município, para os próximos 15 anos. Possui como referência a Política Nacional de Mobilidade



Urbana (L.F. nº 12.587/12), assim como o Plano Diretor Estratégico (L.M. nº 16.050/14). O PlanMob/SP 2015 consta do D.M. nº 56.834/16.

Dessa forma, o plano implica na mudança dos paradigmas de gestão do tráfego, substituindo a prioridade com a fluidez de veículos pela mobilidade de pessoas; inserida neste aspecto também a prevalência dos modais de transporte ativos sobre os motorizados e dos coletivos sobre os particulares.

#### **a) Tráfego**

Importante salientar que ainda há carência de indicadores para avaliação efetiva das ações do PlanMob, particularmente quanto a: Sistema de Circulação de Pedestres; prioridades do transporte coletivo sobre o individual; e prioridades dos modos ativos sobre os motorizados.

Além disso, deve ser instituído o órgão responsável pela formulação e implementação de programas e ações para o Sistema de Circulação de Pedestres, conforme definido no artigo 233, inciso V, do Plano Diretor Estratégico (PDE). Entre as metas não atingidas, destacamos:

- implantação de infraestrutura cicloviária, 380 Km em 2015 e 120 Km em 2016

Conforme informações da CET, foram implantados 137,5 km de infraestrutura cicloviária em 2015 e 118,3 km em 2016. Existe uma incompatibilidade entre as metas do PlanMob e do Programa de Metas, haja vista que as deste último foram cumpridas (subitem 13.3.1 - Meta nº 97), enquanto as daquele não.

- Construir 02 pontes para ciclistas e pedestres

A CET informou que estão previstas 2 pontes para ciclistas e pedestres ao longo da Marginal Pinheiros, que estão no contexto da Operação Urbana Faria Lima, cuja gestão da execução é da Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Licenciamento, portanto, meta não atingida.

- concluir a pesquisa Origem/Destino relacionada ao transporte de cargas



Para a efetiva conclusão da pesquisa Origem/Destino de Cargas de SP (OD), restam ajustes e consistências na base de dados.

## **b) Transportes**

Entre as metas não atingidas, destacamos:

- operação em redes do transporte coletivo

O planejamento atual da operação dos ônibus considera a divisão do sistema em redes, mas com a quantidade de partidas definida por uma OSO (Ordem de Serviço Operacional). A operação existente não é igual àquela descrita no PlanMob/2015, até mesmo porque a licitação da nova concessão de transportes – e seu novo planejamento para o sistema - ainda não foi concluída. Além disso, para a efetiva implantação dessa operação, também é necessário concluir as obras de corredores e terminais previstos.

- operação controlada nas redes de dia útil, sábado e reforço

A operação controlada, conforme previsão do PlanMob/2015, inclui o acompanhamento das operações por meio de um Centro de Controle Operacional (CCO), que será implantado pelas concessionárias da futura licitação de transportes.

As Redes da Madrugada e de Domingo já possuem suas partidas acompanhadas por meio eletrônico e, portanto, apresentam algumas das características da operação controlada. Além disso, há previsão de que as viagens de sábado e feriado também serão acompanhadas de forma eletrônica, por meio do Sistema Integrado de Monitoramento (SIM).

Mesmo com essa previsão, é necessário destacar que o avanço no controle das operações ainda é pequeno, uma vez que em 2016 apenas as duas redes citadas possuíam parte da operação controlada implantada.

- estudos ambientais



A SPTrans informou que a modelagem da nova rede de transportes depende da finalização de estudos que visam a formulação da nova rede de transportes coletivo de passageiros, a ser delegada por concessão. No entanto, não foi apresentada a estimativa de redução das emissões atmosféricas e nem estudo de implantação das novas fontes de energia.

- sistema de avaliação da qualidade dos serviços de transporte escolar

A SPTrans informou que não há previsão para implantação de rotina de avaliação de qualidade dos serviços de transporte escolar.

### **13.3.5 - Fiscalização do Sistema de Transporte**

Em face de todo o exposto no presente relatório, concluímos que a Administração Municipal não fiscaliza adequadamente a execução dos contratos do Subsistema Estrutural e do Subsistema Local, expondo o Sistema Municipal de Transporte Coletivo a riscos de transtornos operacionais.

Ressaltamos que os contratos envolvem valores significativos, além da essencialidade dos serviços que devem ser prestados aos munícipes desta Cidade, evidenciando-se, portanto, descumprimento ao artigo 3º c/c artigo 30, da L.F. nº 8.987/95, e ao artigo 8º, inciso III, alínea b, da L.M. nº 13.241/01.

### **13.3.6 - Uso do modal automóvel vinculado a aplicativos de celular**

Foi realizada fiscalização com a finalidade de verificar a repercussão das novas configurações no uso do modal automóvel vinculado a aplicativos de celular, tais como Uber e similares, caronas compartilhadas, aluguel de autos particulares, Easy Taxi, 99 Taxis e outros, bem como seus impactos na mobilidade urbana e, em particular, no sistema municipal de transporte público, com destaque para as seguintes conclusões:

#### **a) Impactos no Transporte Público Coletivo**



Comparando a evolução da demanda mensal (passageiros transportados) de 2016 em relação à 2015 do transporte público coletivo municipal, há crescimento percentual de 0,29% para o subsistema estrutural e 1,16% para o subsistema local. Dessa forma, não se pode inferir que o crescimento do transporte individual particular remunerado tenha reduzido a utilização do Transporte Público Coletivo Municipal.

#### **b) Impactos no Transporte Público Privado**

Em janeiro/2016 existiam 33.970 licenças ativas de táxis, passando a 37.389 em janeiro/2017, crescimento devido, basicamente, a criação dos Táxis Pretos, nos moldes do D.M. nº 56.489/2015, que autorizou a emissão de 5.000 (cinco mil) novos alvarás por meio de sorteio público.

Foram realizados 7 chamamentos públicos para o comparecimento dos condutores interessados e emissão das guias iniciais (Táxi Preto), sendo que 4.731 condutores pagaram essas guias, sendo 290 (duzentos e noventa) pagas à vista. Dos condutores que optaram pelo pagamento parcelado, 4.192 estão inadimplentes (88,6%). Em janeiro de 2017, existiam 3.453 alvarás ativos (Táxi Preto).

#### **c) Impactos na Mobilidade Urbana**

A SMT informou que ainda não foram realizados estudos para avaliar o impacto da entrada do transporte individual por aplicativos na Mobilidade Urbana, no âmbito municipal.

#### **d) Controles**

Não foram demonstrados os controles efetuados pela PMSP em relação aos serviços prestados pelas Operadoras de Tecnologia de Transportes Credenciadas (OTTCs).

### **13.4 - SÍNTESE**



As ações da Administração Pública Municipal foram tomadas com ênfase ao transporte público por ônibus, em contraposição ao transporte individual por carros; contudo, não há evidências de que os usuários dos carros (veículos particulares) estejam migrando para o sistema coletivo por ônibus. Além disso, foram detectadas deficiências que impactaram negativamente na prestação dos serviços aos usuários, que poderiam ser atenuadas pela melhor fiscalização do Poder Público e pelo melhor planejamento com relação aos investimentos em infraestrutura (os investimentos em 2016 na Função Transportes foram inferiores a 5%).

Diversas metas nas áreas de tráfego e transporte não foram cumpridas no nível planejado, situação que requer melhor organização das ações públicas e economicidade na aplicação dos recursos disponíveis.

#### **13.4.1 - Plano Plurianual 2014/2017**

Segundo o Art. 165, § 1º, a função do plano plurianual é estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Os investimentos na Função Transportes estão distribuídos no PPA 2014-2017 em torno da execução de 04 (quatro) programas de governo, dos quais, 02 (dois) voltados para ações finalísticas, quais sejam: Melhoria da Mobilidade Urbana Universal e Direitos da Pessoa Com deficiência.

Tais programas, juntos, respondem por mais de 98% dos recursos fixados nas leis orçamentárias de 2014-2017 para a Função Transportes, conforme mostra o Gráfico 13.1.

No exercício de 2016, dentre as ações que compõem tais programas, 16 (dezesesseis) tiveram recursos executados no âmbito da Função Transportes, conforme mostra o Gráfico 13.3. Contrariando o que prevê o dispositivo constitucional, o PPA 2014-2017 do município de São Paulo ora não previu



metas para todas as ações lá consignadas, ora as previu de forma subjetiva, como mostra o Quadro 13.4.

Ambos os casos dificultam ou impedem a avaliação da eficiência, eficácia e da efetividade da ação governamental, razão primária da exigência de fixação de metas.

#### **13.4.2 - Gestão/Execução Orçamentária**

O Programa “Melhoria da Mobilidade Urbana Universal” faz parte do Eixo “Desenvolvimento econômico sustentável com redução das desigualdades”, conceituado no PPA. A prioridade deste programa é a promoção dos meios públicos de transporte.

O programa tem por objetivo, como o próprio nome indica, melhorar a mobilidade urbana do município de São Paulo.

Por meio do Gráfico 13.3, é possível observar que do total de recursos da Função Transportes executados em 2016, aqui considerados aqueles que atingiram o estágio da liquidação, R\$ 4.167.815.630,22, a parcela que corresponde a investimentos na estrutura do sistema de transportes corresponde a apenas 4,83% do total de gastos, ou seja, R\$ 201.677.258,95.

Tais investimentos estão distribuídos entre as seguintes ações: Modernização Semafórica; Implantação de Vias Cicláveis - Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas; Implantação e Requalificação de Corredores; Modernização do Sistema de Transportes; e Implantação e requalificação de terminais de ônibus urbanos.

O baixo índice de aplicação de recursos em investimentos estruturais contrasta com os objetivos do programa, consignados no PPA.

Por outro lado, o gasto com “Compensações tarifárias do sistema de ônibus” responde por 60,3% do total de gastos da função no exercício.



O orçamento do programa de “Direitos da pessoa com Deficiência” obteve o pior nível de execução no exercício de 2016 (90%), dentre aqueles que compõem o Função Transportes, é o que mostra o Quadro 13.2.

### **13.4.3 - Programa “Melhoria da Mobilidade Urbana Universal” - Transportes**

A Administração Pública não fiscaliza adequadamente o Sistema de Transporte, com reflexos negativos na qualidade dos serviços disponibilizados aos seus usuários, devido às seguintes constatações, entre outras: descumprimento de partidas/viagens, de forma que os operadores obtêm ganhos indevidos; intervalos prolongados entre partidas; reclamações por conduta inadequada do operador; descumprimento da idade média da frota; veículos com idade acima do permitido contratualmente; operadores não regularmente cadastrados; empregados não registrados; inadequada limpeza e manutenção de veículos; irregularidades nas apólices de seguro de responsabilidade civil; deficiências nos serviços prestados nos terminais de ônibus; e necessidade de se ampliar a utilização da fiscalização eletrônica (Sistema Integrado de Monitoramento) para fins de aplicação de penalidades (subitens: 13.2.1-b.1.1; 13.2.1-b.1.3; 13.2.1-c.1.2; 13.2.1-c.1.3; 13.2.1-d.2.1; 13.2.1-d.2.2; 13.2.1-d.2.3; 13.2.1-d.2.4; 13.2.1-d.2.5; 13.2.1-d.2.6; e 13.2.1-d.2.10).

A Administração deve intensificar a fiscalização em relação aos operadores do Sistema de Transporte que apresentam resultados inferiores na apuração do Índice de Qualidade do Transporte (IQT), a fim de elevar o desempenho do Sistema (subitem 13.2.1-b.1.2).

O aumento da velocidade média nos corredores é imprescindível para a melhoria do Sistema de Transporte Coletivo e da Mobilidade Urbana (subitem 13.2.1-b.1.4).

O processo de avaliação dos resultados relacionados aos indicadores de desempenho (Qualidade dos Serviços Públicos - L.M. nº 14.173/06), na área de Transporte Coletivo, deve ser aprimorado (subitem 13.2.1-b.1.5).



A Rede Nossa São Paulo divulgou, em setembro de 2016, pesquisa sobre Mobilidade Urbana, cuja avaliação em geral é negativa (subitem 13.2.1-b.3).

O Subsistema Local ainda apresenta níveis elevados de reprovação quando se trata da inspeção mecânica amostral. O volume de ocorrências de veículos que apresentam defeitos em operação tem se mantido em grau elevado ao longo dos últimos anos, principalmente em relação ao Subsistema Estrutural (subitem 13.2.1-d.2.7).

A aplicação de multas, nos moldes do Regulamento de Sanções e Multas (RESAM), não tem sido eficaz para inibir a prática de irregularidades pelos operadores. O Sistema Integrado de Monitoramento (SIM) não é adotado como principal instrumento de fiscalização para imputação de multas por descumprimento de partidas (não é utilizado em todos os dias da semana). Compensa financeiramente, para o operador, deixar de cumprir determinadas partidas, mesmo que seja eventualmente penalizado (subitem 13.2.1-d.2.10).

Vistorias realizadas em alguns corredores exclusivos de ônibus evidenciaram os seguintes problemas, entre outros: rachaduras, buracos e deformações nos pavimentos; falhas na pintura da faixa de pedestres; e falhas na pintura das faixas exclusivas de ônibus (subitem 13.2.1-d.4).

A cada ano torna-se evidente o desequilíbrio entre receitas e despesas do Sistema de Transporte, sem perspectiva de solução, a despeito dos relevantes aportes de recursos por parte da PMSP, situação que reduz a capacidade de investimentos (o déficit econômico do Sistema em 2016 foi de R\$ 3,2 bilhões).

Em 31.12.16, os repasses de recursos do Sistema para quitação da remuneração dos operadores estavam atrasados em R\$ 242,6 milhões (subitem 13.2.1-d.1).

A participação dos passageiros pagantes está diminuindo, em sentido contrário ao aumento de gratuidades, tanto de estudantes como de idosos e deficientes físicos (subitem 13.2.1-c.1.5).



Os valores arrecadados com multas e descontos contratuais, aplicados aos operadores do Sistema de Transporte, não têm sido utilizados em investimentos que visem à sua melhoria (subitem 13.2.1-d.1.3).

A aplicação dos recursos do FUNDURB foi realizada em desacordo com o Plano Diretor Estratégico (PDE) (subitem 13.3.3).

#### **13.4.4 - Programa “Melhoria da Mobilidade Urbana Universal” - Tráfego**

Os resultados dos indicadores de lentidão apresentaram melhora em 2016 quando em comparação à média do período de 2011/2015, segundo os relatórios operacionais da CET. No entanto, há necessidade de modernização e ampliação da medição realizada, visando a obter níveis mais fidedignos de congestionamento no Município (subitem 13.2.1-b.2.1).

O número de mortes no trânsito diminuiu em 2016, em relação ao período de 2008 a 2015, de acordo com os relatórios operacionais da CET (subitem 13.2.1-b.2.2).

Desde a década de 1990, significativos recursos financeiros têm sido aplicados em revitalização do Sistema de Semáforos Inteligentes, mas sem efetividade e eficácia, com resultados econômicos negativos (pela falta de resultados). Verifica-se, portanto, a degradação desse sistema (subitem 13.2.1-c.2.1).

Apesar da média mensal de falhas semaforicas “apagado” e “intermitente” ter diminuído em 2016 em relação à média do período de 2011 a 2015, ainda revela-se elevada. O tempo médio de atendimento às Ordens de Serviços de Prioridade 1 (mais urgentes) aumentou a partir de 2015 (subitem 13.2.1-c.2.2).

Os controladores semaforicos de médio porte não possuem nenhuma centralização, encontrando-se, assim, muito distantes de se tornarem úteis, permitindo a operação do tráfego na Cidade com maior segurança e fluidez (subitem 13.2.1-c.2.3).

Existe déficit de atendimento em relação às demandas de sinalização em geral, haja vista que em dezembro/2016 havia 29.483 pedidos de munícipes não



analisados e 23.802 projetos de sinalização já elaborados e não implantados (subitem 13.2.1-c.3.1).

Atualmente, aproximadamente 37% das Câmeras de Circuito Fechado de Televisão (CFTV) funcionam normalmente (subitem 13.2.1-c.4.1).

Na implantação das ciclovias há falhas nos projetos, tanto no planejamento como na execução (subitem 13.2.1-c.5).

Na análise do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT) constatamos a aplicação irregular de R\$ 662,2 milhões, que foram destinados ao custeio de mão de obra da CET (subitem 13.3.2-a).

Não há conciliação dos saldos apresentados nos balanços financeiros, em confronto com as movimentações financeiras de todas as receitas vinculadas ao fundo (subitem 13.3.2-e).

#### **13.4.5 - Programa “Direitos da Pessoa com Deficiência” - subitem 13.2.2**

O programa de Direitos da Pessoa com Deficiência destina-se ao transporte de pessoas com deficiência física com alto grau de severidade e dependência.

Dentre as ações que compõem o Programa há a ação “4705 - Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida – ATENDE”.

No tocante à execução do orçamento do exercício de 2016, conforme revelou o Gráfico 13.4, da dotação disponível para a ação 9,2% não foram executados.

Embora revestido de especial relevância, o orçamento do programa de “Direitos da pessoa com Deficiência” obteve o pior nível de execução no exercício de 2016 (90%), dentre aqueles que compõem a Função Transportes, é o que mostra o Quadro 13.2.

#### **13.4.6 - Programa de Metas 2013-2016 - subitem 13.3.1**



O Programa de Metas da Cidade de São Paulo<sup>212</sup> (2013-2016) elenca 12 (doze) metas no contexto de Mobilidade Urbana, identificadas pelos números: 51, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, e 103.

Com o término do exercício de 2016 esgotou-se o prazo de execução do Programa, e verificou-se que 02 (duas) metas foram concluídas, a saber:

- (94) Implantar as novas modalidades temporais de Bilhete Único (Diária, Semanal e Mensal); e
- (96) Implantar 150 km de faixas exclusivas de ônibus.

Convém registrar, no tocante à Meta 97, que embora a Origem a considere concluída este Tribunal faz ressalvas no aspecto da qualidade dos produtos entregues à sociedade. Maiores detalhes podem ser consultados no tópico “c5” da alínea 13.2.1 deste relatório.

A própria gestão municipal reconhece que 06 (seis) metas não foram concluídas, a saber:

- (51) Acessibilidade em 100% da Frota de Ônibus;
- (93) Projetar, licitar, licenciar, garantir a fonte de financiamento e construir 150 km de novos corredores de ônibus;
- (99) Projetar, licitar, licenciar e garantir a fonte de financiamento para a execução do Plano Viário Sul;
- (100) Concluir obras do complexo Nova Radial;
- (101) Projetar, licitar, licenciar, garantir a fonte de financiamento e construir a ponte Raimundo Pereira de Magalhães; e
- (103) Construir a Alça do Aricanduva.

Houve falha na confecção do programa e, em razão desta, não é possível emitir opinião conclusiva acerca do cumprimento ou não de 03 (três) metas, a saber:

- (95) Implantar horário de funcionamento 24hs no transporte público municipal;
- (98) Modernizar a rede semaforica e

212 [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/programa\\_de\\_metas/index.php?p=149999](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/programa_de_metas/index.php?p=149999)



- (102) Ampliar o Programa de Proteção à Vida atendendo as 32 subprefeituras com ações de segurança e de educação.

A falha na confecção do programa constitui falha de planejamento, uma vez que não houve a indicação de parâmetros de avaliação quando da fixação da meta, o que prejudica ou mesmo impossibilita a avaliação do nível de execução não apenas em termos quantitativos como também em termos qualitativos.

#### **13.4.7 - Plano de Mobilidade do Município de São Paulo - PlanMob/SP 2015 – subitem 13.3.4**

A Administração deve formular os indicadores necessários para avaliação das metas e ações do Plano de Mobilidade do Município de São Paulo - PlanMob/SP. Diversas metas relacionadas às áreas de tráfego e transportes não foram atingidas.

#### **13.4.8 - Uso do modal automóvel vinculado a aplicativos de celular - subitem 13.3.6**

Não foram demonstrados os controles efetuados pela PMSP em relação aos serviços prestados pelas Operadoras de Tecnologia de Transportes Credenciadas (OTTCs).

Não se pode inferir que o crescimento do transporte individual particular remunerado tenha reduzido a utilização do Transporte Público Coletivo Municipal.

A SMT ainda não realizou estudos para avaliar o impacto da entrada do transporte individual por aplicativos na Mobilidade Urbana, no âmbito municipal.



## **14 - GESTÃO AMBIENTAL**

### **14.1 - INTRODUÇÃO**

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado encontra-se assegurado pelo artigo 225 da Constituição Federal de 1988.

Na esfera infraconstitucional, a principal norma de proteção ao meio ambiente é a Lei Federal nº 6.938/81, recepcionada pela Constituição, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente e criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, composto por órgãos da União, dos Estados e dos Municípios, do qual faz parte a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA.

A Lei Municipal nº 14.887, de 15 de janeiro de 2009, promoveu a reorganização da Secretaria, definindo em seus arts. 2º e 3º, respectivamente, suas competências e estrutura organizacional.

São também vinculados à SVMA, entre outros, o Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CADES; Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CONFEMA e o Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - FEMA.

Cabe registrar que o Fundo Municipal de Parques - FMP, criado por meio da Lei nº 16.050/14, tem por objetivo garantir a aquisição de áreas necessárias a fim de viabilizar os parques propostos e deverá atuar de forma complementar e articulada com o FEMA.

A presente Auditoria Programada foi elaborada com base nas informações do SOF (via sistema Ábaco-TCMSP), nas publicadas no site da PMSP acerca do Programa de Metas 2013/2016 e no relatório de Metas Físicas do Plano Plurianual - PPA 2014/2017 fornecido pela Secretaria Municipal da Fazenda.

Neste trabalho, abordar-se-ão as realizações das metas, físicas e financeiras previstas no PPA 2014/2017 (LM nº 15.949/13) dos seguintes programas relacionados à Função 18 – Gestão Ambiental, de competência da SVMA e FEMA no ano de 2016:



- 3005 - Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos;
- 3020 - Proteção dos Recursos Naturais da Cidade.

O quadro a seguir apresenta os recursos planejados para os quatro exercícios no Plano Plurianual - PPA 2014/2017 e a execução orçamentária (valores empenhados) na Função 18 - Gestão Ambiental de Competência da SVMA e FEMA nos exercícios de 2014 a 2016:

Quadro 14.1 – PLANO PLURIANUAL (PPA) 2014-2017

Programa	2014		2015		2016		2017		Total	
	Planejado (R\$ milhões)	Emp. (%)	Planejado (R\$ milhões)	Emp. (%)	Planejado (R\$ milhões)	Emp. (%)	Planejado (R\$ milhões)	Emp. (%)	Planejado (R\$ milhões)	Emp. (%)
3020*	279.903.140,00	82,7	311.377.311,00	62,0	334.858.729,00	54,9	393.385.589,00	-	1.319.524.769,00	46,1
3005**	12.766.000,00	25,2	15.336.000,00	10,8	26.486.400,00	0,0	10.000.000,00	-	64.588.400,00	7,5
<b>Total</b>	<b>292.669.140,00</b>	<b>80,2</b>	<b>326.713.311,00</b>	<b>59,6</b>	<b>361.345.129,00</b>	<b>50,8</b>	<b>403.385.589,00</b>	<b>-</b>	<b>1.384.113.169,00</b>	<b>44,3</b>

Fontes: Sistema Átomo - TCMSP.

(\*) Não inclusos o projeto 3355 e atividade 2324.

(\*\*) Analisado apenas o projeto 3391 devido ao FEMA ser um "órgão participante".

O quadro 14.2 a seguir detalha a execução orçamentária do exercício para a Função 18 dos programas 3020 e 3005 de Competência da SVMA e FEMA:

Quadro 14.2 – Execução Orçamentária 2016 e PPA 2014/2017

Prog	Projeto	Descrição	PPA 2014/2017* (A)	PPA 2016* (B)	Empenhado 2016 (C)	Liquidado 2016 (D)	Execução (%) (E=D/B)
3020	3404	Reforma e adequação de Parques e Unidades de Conservação Municipais	251.176.026,00	64.461.000,00	3.037.228,56	3.032.617,78	4,7
	6651	Operação e manutenção do centro de manejo da fauna silvestre	8.912.382,00	2.286.884,00	2.048.768,66	1.492.551,23	65,3
	6654	Apoio a ações ambientais	24.552.048,00	6.299.964,00	1.892.182,22	1.336.814,90	21,2
	6660	Fiscalização e Monitoramento Ambiental	4.564.879,00	1.171.331,00	-	-	-
	6661	Inspeção Ambiental Veicular	260.850.211,00	66.933.189,00	863.091,76	722.938,16	1,1
	6662	Operação e Manutenção do hospital veterinário de cães e gatos	17.390.014,00	4.462.213,00	-	-	-
	6669	Educação Ambiental	7.397.278,00	1.898.114,00	4.289.721,05	3.131.278,50	165,0
	6678	Operação, Manutenção e Conservação de Parques	492.761.644,00	124.458.932,00	146.721.659,91	131.891.405,43	106,0
	6681	Manutenção de árvores consolidadas	13.042.510,00	3.346.659	-	-	-
	6682	Operação e Manutenção de Viveiros	21.737.518,00	5.577.766,00	3.415.204,43	2.801.876,27	50,2
	7108	Implantação de Hospital Veterinário	6.521.256,00	1.673.330,00	-	-	-
	7117	Recuperação de áreas degradadas e/ou contaminadas	4.000,00	1.000,00	-	-	-
	7127	Implantação de Projetos Ambientais	192.790.239,00	47.714.579,00	5.463.171,04	4.402.113,23	9,2
	7129	Implantação de Viveiros	434.750,00	111.555,00	-	-	-
7136	Implantação de Parques e Unidades de Conservação	17.390.014,00	4.462.213,00	15.980.632,60	15.961.764,70	357,7	
3005	3391	Implantação de Ecopontos	64.588.400,00	26.486.400,00	-	-	-
<b>Total</b>			<b>1.384.113.169,00</b>	<b>361.345.129,00</b>	<b>183.711.660,23</b>	<b>164.773.360,20</b>	<b>49,2</b>

Fontes: Sistema Ábaco – TCMSP e PPA 2014/2017.

\* LM nº 15.949/13:



No próximo quadro, apresentamos os valores previstos na LOA 2016 (LM nº 16.334/15) e o resultado da execução orçamentária, contemplando os valores empenhados e liquidados na Função Gestão Ambiental de Competência da SVMA e FEMA:

Quadro 14.3 – LOA 2016 (em R\$)

Programa	Descrição	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	Execução % (E=D/A)
3020	Proteção dos recursos naturais da cidade	194.518.226,00	222.259.834,02	183.711.660,23	164.773.360,20	84,7
3005	Coleta seletiva de resíduos secos e orgânicos	1.000,00	1.000,00	0,00	0,00	-
<b>Subtotal</b>		<b>194.519.226,00</b>	<b>222.260.834,02</b>	<b>183.711.660,23</b>	<b>164.773.360,20</b>	<b>84,7</b>
3024*	Suporte Administrativo	83.538.020,00	86.203.185,78	81.521.359,75	77.492.577,76	92,8
<b>Total</b>		<b>278.057.246,00</b>	<b>308.464.019,80</b>	<b>265.233.019,98</b>	<b>242.265.937,96</b>	<b>87,1</b>

Fonte: Sistema Ábaco - TCMSP

(\*) atividades 2100 e 2171

Na função, em 2016, foram liquidados R\$ 164.773.360,20, por meio dos seguintes órgãos: SVMA (57,7% - R\$ 95.020.585,55) e do FEMA (42,4% - R\$ 69.752.774,65), desconsiderando as atividades relativas ao programa 3024 – Suporte Administrativo. Cabe ressaltar que não houve liquidação de despesa no Fundo Municipal de Parques.

Desconsiderada a execução da despesa por meio do Programa 3024 - Suporte Administrativo (empenhados R\$ 81.521.359,75), que basicamente abrange despesas com pessoal, verifica-se que o total empenhado foi de R\$ 183.711.660,23, correspondente a 50,8% do previsto no PPA para o exercício e 13,2% do total previsto para o quadriênio (respectivamente R\$ 361.345.129,00 e R\$ 1.384.113.169,00 – vide Quadro 14.1 acima).

O detalhamento e as análises individualizadas do programa serão apresentados nos itens que seguem.

## 14.2 - PROGRAMAS

No presente trabalho serão detalhadas as ações integrantes de cada um dos programas da Função 18 – Gestão Ambiental, de competência da SVMA e FEMA, tendo em vista a metodologia utilizada para elaboração do PPA em que as metas físicas e financeiras são fixadas para as ações.



Quadro 14.4 – LOA 2016 (em R\$)

Código Projeto/Atividade	Descrição	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E=D/A)
<b>PROGRAMA 3020 – PROTEÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS DA CIDADE (Função 18)</b>						
3404	Reforma e adequação de Parques e Unidades de Conservação Municipais	3.004.000,00	3.410.741,93	3.037.228,56	3.032.617,78	100,9
6651	Operação e Manutenção do Centro de Manejo da Fauna Silvestre	1.615.000,00	2.631.634,00	2.048.768,66	1.492.551,23	92,4
6654	Apoio a ações ambientais	1.441.000,00	2.277.973,50	1.892.182,22	1.336.814,90	92,8
6660	Fiscalização e Monitoramento Ambiental	452.000,00	452.000,00	-	-	-
6661	Inspeção Ambiental Veicular	300.000,00	1.122.000,00	863.091,76	722.938,16	241,0
6662	Operação e Manutenção do hospital veterinário de cães e gatos	-	-	-	-	-
6669	Educação Ambiental	1.597.000,00	4.844.061,22	4.289.721,05	3.131.278,50	196,1
6678	Operação, Manutenção e Conservação de Parques	164.448.572,00	167.207.451,25	146.721.659,91	131.891.405,43	80,2
6681	Manutenção de árvores consolidadas	5.050.000,00	4.564.235,02	-	-	-
6682	Operação e Manutenção de Viveiros	5.050.000,00	4.608.432,57	3.415.204,43	2.801.876,27	55,5
7108	Implantação de Hospital Veterinário	-	-	-	-	-
7117	Recuperação de áreas degradadas e/ou contaminadas	1.000,00	1.000,00	-	-	-
7127	Implantação de Projetos Ambientais	2.000,00	11.475.304,53	5.463.171,04	4.402.113,23	220.105,7
7129	Implantação de Viveiros	1.000,00	1.000,00	-	-	-
7136	Implantação de Parques e Unidades de Conservação	3.001.000,00	16.031.000,00	15.980.632,60	15.961.764,70	531,9
<b>Total 3020</b>		<b>185.962.572,00</b>	<b>218.626.834,02</b>	<b>183.711.660,23</b>	<b>164.773.360,20</b>	<b>88,6</b>
<b>PROGRAMA 3005 – COLETA SELETIVA DE RESÍDUOS SECOS E ORGÂNICOS (Função 18)</b>						
3391	Implantação de Ecopontos	1.000,00	1.000,00	-	-	-

Fonte: Sistema Abaco – TCMSP.

Quanto ao ponto, cumpre ressaltar que para algumas ações não foram fixadas metas físicas (Quadro 14.5 a seguir), metodologia que compromete a análise da eficácia e eficiência da atuação da Secretaria.

Outrossim, há casos em que foram definidos produtos diversos para a mesma ação (ações 6669 e 7127), prejudicando a avaliação de compatibilidade da meta financeira com a meta física. Verificou-se, ademais, ausência de correlação da ação “7127 - Implantação de Projetos Ambientais”, com um dos produtos definidos para seu acompanhamento (plantio de árvores), que deveria estar contemplado em ação específica.

Destaque-se que a Secretaria não forneceu todas as informações requeridas quanto ao acompanhamento das metas físicas do PPA 2014/2017. Assim, os dados de acompanhamento das metas físicas foram obtidos junto à COPLAN –



SF. Quanto às metas financeiras, procedeu-se à análise de relatórios extraídos do SOF (via Sistema Ábaco - TCMSP).

#### **14.2.1 - Programa Proteção dos Recursos Naturais da Cidade (3020)**

O único programa sob a responsabilidade da SVMA é o Programa Proteção dos Recursos Naturais da Cidade (3020), inserido no eixo “*Desenvolvimento Econômico com Redução da Desigualdade*”, cujo objetivo é 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.

Além de ações inseridas na *Função 18 - Gestão Ambiental*, o programa 3020 é composto por ações da *Função 16 - Habitação (Ação 3355 – Execução do Programa de Mananciais)* e da *Função 23 - Urbanismo (Ação 2324 – Serviços de Desfazimento e Demolição de Construções Irregulares em Áreas de Proteção Ambiental)*.

O valor previsto no quadriênio no PPA para o programa 3020 na Função 18 foi de R\$ 1.319.524.769,00, sendo R\$ 334.858.729,00 para o exercício de 2016.

A execução orçamentária em 2016 na Função Gestão Ambiental (valores liquidados) atingiu R\$ 164.773.360,20, ou 88,6% do previsto na LOA (R\$ 185.962.572,00) para esse ano (vide Quadro 14.4 acima).

Destaque-se que deste total, 42,3% (R\$ 69.752.774,65) foi executado por meio do FEMA, principalmente com o financiamento de despesas de natureza continuada, especialmente a contratação dos serviços de manejo, conservação e vigilância dos parques.

O quadro a seguir ilustra a execução físico/financeira dos projetos e atividades do programa Proteção dos Recursos Naturais da Cidade no exercício de 2016, na Função Gestão Ambiental, custeados com recursos da SVMA e do FEMA:



Quadro 14.5 – Programa 3020 – Principais Ações

Programa 3020									
Projetos				Físico			Financeiro (em Reais)		
Cód	Descrição	Detalhamento	Medida	Planejado 2014/2017	Realizado (%)*		Planejado 2014/2017	Liquidado (%)	
					2016	Acumulado		2016	Acumulado
3404	Reforma e adequação de Parques e Unidades de Conservação Municipais		Parques readequados	93	5,3	11,8	251.176.026,00	1,2	2,7
6651	Operação e manutenção do centro de manejo da fauna silvestre		Centro em operação	-	atendidos 4.950 animais / 393 vistorias	N/I	8.912.382,00	23,0	39,2
6654	Apoio a ações ambientais		Ações apoiadas	-	N/I	N/I	24.552.048,00	7,7	10,0
6660	Fiscalização e Monitoramento Ambiental		Estabelecimentos fiscalizados	-	N/I	N/I	4.564.879,00	0,0	0,3
6661	Inspeção Ambiental Veicular		Veículos inspecionados	-	Zero	Zero	260.850.211,00	0,3	2,4
6662	Operação e Manutenção do hospital veterinário de cães e gatos		Hospital em operação	-	-	-	17.390.014,00	0,0	121,3
6669	Educação Ambiental						7.397.278,00	42,3	56,2
	Atividade de sensibilização de educação ambiental e cultura de paz		Atividades Realizadas	-	N/I	-		0,0	0,0
	Implantação de Polos de Difusão de Educação Ambiental		Polo de Difusão Implantado	32	N/I	-		0,0	0,0
	Operação e manutenção das Escolas Estufa		Escolas Estufa em operação	62	transferida para SMTE	-		0,0	0,0
6678	Operação, Manutenção e Conservação de Parques		Parques mantidos	-	N/I	-	492.761.644,00	29,8	72,1
6681	Manutenção de árvores consolidadas		Árvores mantidas	-	Zero	-	13.042.510,00	0,0	9,5
6682	Operação e Manutenção de Viveiros		Viveiros em operação	-	3	3	21.737.518,00	15,7	34,3
7108	Implantação de Hospital Veterinário		Equipamento em operação	-	Zero	-	6.521.256,00	0,0	0,0
7117	Recuperação de áreas degradadas e/ou contaminadas		Programa em operação	1	Zero	Zero	4.000,00	0,0	0,0
7127	Implantação de Projetos Ambientais						192.790.239,00	2,8	11,4
	Implantação de Projetos Ambientais		Projetos executados	-	N/I	-		0,0	0,0
	Plantio de árvores		Árvores plantadas	50.112	138,1	436,8		0,0	0,0
7129	Implantação de Viveiros		Equipamento em operação	4	Zero	Zero	434.750,00	0,0	0,0
7136	Implantação de Parques e Unidades de Conservação		Equipamento em operação	4	100,0	150,0	17.390.014,00	91,9	557,6
<b>Total</b>							<b>1.319.524.769,00</b>	<b>13,3</b>	<b>39,9</b>

Fontes: PPA 2014-2017, Sistema Ábaco – TCMS e informações solicitadas à SVMA.

OBS: N/I – Não informado e cuja apuração não foi possível com os dados disponíveis.

\* Para as ações em que não há previsão de meta física, foi informada a quantidade realizada em vez do percentual de realização.

Cumpra observar que a ação 7127 subdivide-se em implantação de projetos ambientais e plantio de árvores, sendo que somente para o segundo há previsão de realização de metas físicas. O mesmo ocorre com a ação 6669, para a qual não foi prevista a meta de realização de atividades de sensibilização de educação ambiental e de cultura de paz, sendo prevista a implantação dos polos de difusão e escolas-estufa.



### **a. Gestão / Execução Orçamentária**

Em 2016, a realização da despesa para o programa 3020 representou 12,5% (liquidado R\$ 164.773.360,20) do valor previsto para o quadriênio no PPA (R\$ 1.319.524.769,00). Com relação à LOA, o liquidado representou 75,4% do orçamento atualizado para o ano (R\$ 218.626.834,02).

As despesas mais representativas do programa no exercício corresponderam às ações 6678 - Operação, Manutenção e Conservação de Parques (liquidados R\$ 131.891.405,43) e 7136 - Implantação de Parques e Unidades de Conservação (liquidados R\$ 15.961.764,70).

Observa-se que ações eminentemente relacionadas à Função Gestão Ambiental de competência da SVMA e do FEMA não tiveram realização ou sua realização mostrou-se muito inferior ao previsto no PPA, a exemplo da manutenção de árvores consolidadas (6681), apoio a ações ambientais (6654) e fiscalização e monitoramento ambiental (6660).

Ademais, verificou-se a inversão de prioridades nas ações quando comparadas a previsão do PPA e a efetiva realização acumulada. Pode-se citar como exemplo a ação 6654 (Apoio a ações ambientais), que caiu do quinto lugar em prioridade para o oitavo em efetiva realização até 2016.

No tocante às metas físicas do PPA 2014/2017, os resultados apresentados por COPLAN/SF, evidenciam o não atendimento das metas parciais. Além disso, a realização ficou aquém do planejado para o exercício, dificultando o atingimento das metas fixadas para o quadriênio.

A seguir apresentaremos a análise das principais ações do presente programa.

#### **3404 – Reforma e Adequação de Parques e Unidades de Conservação Municipais**

O valor previsto no PPA para a ação é de R\$ 64.461.000,00 para o exercício de 2016, enquanto o orçamento atualizado para o mesmo período foi de R\$ 3.410.741,93, ou 5,3% do planejado no PPA para 2016.



Ainda com relação à execução orçamentária da ação, verifica-se que em 2016 foram liquidados R\$ 3.032.617,78 (4,7% do previsto no PPA) e desembolso acumulado no triênio 2014/2016 correspondeu a R\$ 6.815.280,50, ou 2,7% do total previsto no PPA para esta ação.

Verifica-se que a realização física na Reforma e Adequação de Parques e Unidades de Conservação Municipais foi inferior a 12% das ações de readequação previstas (ver Quadro 14.5), de modo que se torna necessário um replanejamento a fim de tornar possível o cumprimento de metas de planejamento legalmente estabelecidas no PPA.

É oportuno mencionar que em 2016 apenas cinco dos 93 parques previstos receberam intervenções, a saber: Parques Natural do Itaim, Parque Guaratiba, Parque Sete Campos, Parque Invernada e Parque da Aclimação. Também é importante ressaltar que as reformas realizadas nos planetários dos Parques do Ibirapuera e do Carmo, financiadas com recursos destinados à ação 6669 – Educação Ambiental, não podem ser consideradas como “readequações de parque”, haja vista que as intervenções ocorreram apenas sobre esses equipamentos.

Além disso, a existência de espaços públicos em desacordo com a Lei Federal nº 10.098/00 (critérios básicos para a promoção da acessibilidade) pode colocar em risco a segurança dos usuários, além de privar alguns usuários de utilizar essas estruturas de lazer e contato com a natureza.

Observa-se, portanto, que os órgãos responsáveis e apoiadores dessa ação não vêm atendendo às propostas do PPA, o que dificulta a entrega de parques readequados à população até o fim de 2017.

#### **6651 - Operação e Manutenção do Centro de Manejo da Fauna Silvestre**

Inicialmente, cumpre registrar a ausência de marcos físicos para a ação em tela no PPA, o qual detalha a meta apenas como “Operação e Manutenção do Centro de Manejo da Fauna Silvestre” de modo que resta prejudicado um acompanhamento complementar ao financeiro.



Quanto aos R\$ 2.286.884,00 previstos no PPA para o ano de 2016, foram orçados R\$ 2.631.634,00 e liquidados R\$ 1.492.551,23 (65,3% do previsto no PPA para 2016).

No triênio 2014/2016 foram liquidados R\$ 3.497.463,14, correspondentes a 39,2% do previsto no PPA 2014/2017.

Do exposto, dada ausência de meta física, verifica-se o não atingimento das metas financeira de planejamento fixadas em lei de forma que resta caracterizada a pouca atuação da SVMA frente à ação 6651 – Operação e Manutenção do Centro de Manejo da Fauna Silvestre.

#### **6654 - Apoio a ações ambientais**

Do valor previsto no PPA para a ação no exercício de 2016 (R\$ 6.299.964,00), foram liquidados apenas 21,2% (R\$ 1.336.814,90).

No acumulado 2014/2016, a realização de R\$ 2.443.980,42 representa 10,0% do valor fixado para o quadriênio (R\$ 24.552.048,00), o que revela grande disparidade entre o que havia sido planejado para a ação e o que efetivamente vem sendo realizado, haja vista a necessidade de ter que realizar aproximadamente 90% da meta financeira prevista na ação no último ano de vigência do PPA.

#### **6660 - Fiscalização e Monitoramento Ambiental**

A análise da série histórica das liquidações realizadas pela SVMA com as atividades de fiscalização e monitoramento ambiental demonstrou a redução significativa na execução orçamentária dessa ação a partir de 2011, bem como a sua descontinuidade desde 2015.

Foi previsto no PPA o desembolso de R\$ 1.171.331,00 em 2016, porém não houve realização no exercício. No triênio foram liquidados R\$ 12.174,11, ou 0,3% do previsto no PPA 2014/2017 (R\$ 4.564.879,00).



O quadro a seguir ilustra o declínio no investimento em fiscalização e monitoramento ambiental ocorrido ano a ano na cidade de São Paulo, entre 2010 e 2016:

Quadro 14.6 – Ação 6660 - Fiscalização Ambiental

Ano	Liquidado (R\$)	Redução em relação ao ano anterior (%)
2010	4.508.694,49	-
2011	2.289.548,01	49,2
2012	651.361,98	71,6
2013	121.076,00	81,4
2014	12.174,11	89,9
2015	0	100,0
2016	0	-

Fonte: Sistema Abaco – Consulta em 15.02.15

Dessa forma, os resultados comparativos com exercícios anteriores permitem observar a descontinuidade da atividade de fiscalização e monitoramento ambiental pela SVMA.

### **6661 - Inspeção Ambiental Veicular**

A inspeção ambiental veicular no município encontra-se paralisada. A ausência de controle na emissão de poluentes por veículos tem impacto direto na qualidade do ar, com conseqüente prejuízo à saúde da população.

No exercício de 2016 foram liquidados R\$ 722.938,16, correspondente a 1,1% do previsto no PPA para o exercício (R\$ 66.933.189,00).

A inspeção veicular no município encontra-se paralisada, conforme comunicado publicado no site da SVMA. Em 15.04.14 foi aberta a Concorrência nº 001/SVMA/2014 para contratação de serviços inspeção veicular, que se encontra suspensa (DOC de 10.05.2014).

De acordo com esclarecimentos da própria SVMA, há necessidade de se aguardar o trânsito em julgado da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0192453-71.2013.8.26.0000 (ARE/891858), em fase de recurso extraordinário, que julgou inconstitucional o artigo 3ºA e parágrafos 1º e 2º da LM nº 11.733/1995, introduzidos pela LM nº 15.688/2013, que tratam da realização de inspeção veicular por empresas privadas mediante simples autorização.



A análise dos empenhos realizados em 2016 revelou que os valores liquidados de R\$ 722.938,16 foram destinados ao pagamento do reembolso da taxa de inspeção veicular.

Importante trazer à tona a estreita relação entre o indicador relativo à qualidade do ar previsto na LM nº 14.173/06 e a inspeção ambiental dos veículos automotores. Ocorre que a ausência no controle de poluentes pelos veículos acarreta impactos diretos na poluição do ar, com conseqüente prejuízo à saúde da população<sup>213</sup>.

#### **6662 - Operação e Manutenção do hospital veterinário de cães e gatos**

Conforme apontado em outras auditorias, o controle de zoonoses é de competência da Secretaria Municipal da Saúde - SMS, devendo essa ser a responsável pelos dispêndios ligados à operação e manutenção do hospital veterinário de cães e gatos.

#### **6669 - Educação Ambiental**

A ausência de compatibilidade entre a execução orçamentária e os instrumentos de planejamento revela a falta de compromisso por parte da Origem com esses instrumentos legais enquanto que a alocação inadequada de despesas distorceram as informações acerca dos reais investimentos realizados pela SVMA no âmbito da educação ambiental.

A ação Educação Ambiental, além de responder pela atividade de sensibilização e de educação ambiental e cultura de paz, inclui a implantação de Polos de Difusão de Educação Ambiental e a operação e manutenção das escolas-estufa.

Foram liquidados, no âmbito da SVMA (as escolas-estufa foram transferidas para a SMTE que não executou nenhuma despesa referente a elas em 2016), R\$ 3.131.278,50, correspondente a 165,0% do previsto no PPA para 2016 (R\$ 1.898.114,00). No período 2014/2016, foram liquidados

<sup>213</sup> "Entre os vários efeitos negativos observados, salientam-se as enfermidades e óbitos associados aos diferentes problemas ambientais identificados majoritariamente em relação ao ar e à água, bem como aqueles referentes a desconfortos e danos produzidos por ruídos, odores, entre outros fatores que contribuem para reduzir a qualidade de vida dos indivíduos residentes.", em GEO cidade de São Paulo: panorama do meio ambiente urbano / SVMA, IPT - São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo. Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente; Brasília: PNUMA, 2004.



R\$ 4.161.208,39 nessa ação, correspondente a 56,3% do previsto no PPA para o quadriênio (R\$ 7.397.277,00).

Verificou-se que 78,0% da despesa realizada em 2016 nesta ação ocorreram com a Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia fruto do convênio nº 12/SVMA/2015 - FUNDATEC, cujo objeto é a seleção de profissionais para atuação imediata em cursos de Educação em Astronomia e Meio Ambiente, contratados de forma temporária em regime de CLT. Contudo, não resta clara a vinculação entre o projeto patrocinado para ensino de astronomia com educação ambiental.

Além disso, 16,3% das despesas liquidadas (R\$ 670.294,59) foram gastos com a Empresa OMNIS LUX - ASTRONOMIA & PROJETOS CULTURAIS LTDA por meio dos Contratos nº 12/SVMA/2014 (PA 2013-0.245.426-5) e nº 11/SVMA/2014 (PA 2013-0.245.422-2), cujo objeto contratado é a manutenção preventiva e corretiva do equipamento: Zeiss Starmaster do planetário do Parque Ibirapuera, além do fornecimento de peças para o restauro.

Quanto ao ponto, considera-se inapropriada a alocação desta despesa na ação de educação ambiental, uma vez que se trata de aquisição de peças para operação de equipamentos e instalações dos parques.

Ademais, houve descompasso entre o cumprimento financeiro da ação, uma vez que apenas em 2016 foram liquidados um montante superior a 216% do total previsto para o ano pelo PPA. A ausência de sincronia entre o PPA e a LOA revela a falta de compromisso por parte da Origem com esses instrumentos legais e, conseqüentemente, com a lei.

Do exposto, a alocação inadequada das despesas com manutenção dos equipamentos dos planetários distorce a informação acerca dos efetivos investimentos em educação ambiental, bem como não está esclarecida a vinculação entre educação ambiental e o ensino de astronomia financiado com recursos da SVMA.



## 6678 - Operação, Manutenção e Conservação de Parques

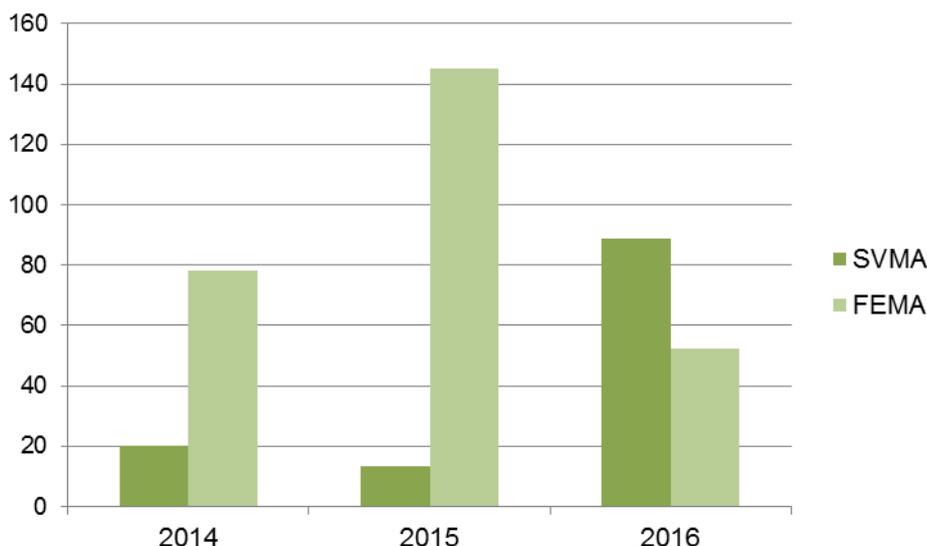
A transferência de ações contínuas de operação, manutenção e conservação de parques para a responsabilidade do FEMA pode comprometer as finanças e os objetivos precípuos desse fundo.

Do montante previsto no PPA para o exercício de 2016 (R\$ 124.458.932,00), foram liquidados R\$ 131.891.405,43 (106,0%). No triênio, a liquidação de R\$ 355.198.661,45 correspondeu a 72,1% do previsto no PPA para o quadriênio (R\$ 492.761.644,00).

Ressalte-se que se atingiu mais de 70% de realização da meta financeira desta ação devido ao financiamento das despesas com operação, manejo e conservação de parques pelo FEMA, o que tem sido objeto de ressalvas por essa Corte em TCs anteriores tendo em vista se tratar de despesas significativas e de natureza continuada, próprias da Secretaria.

A fim de investigar a ocorrência dessa migração de recursos, elaborou-se o gráfico a seguir que estabelece um detalhamento das despesas liquidadas pela SVMA e FEMA nos últimos três anos com a ação 6678:

Gráfico I – Histórico dos valores liquidados com a ação 6678 - SVMA x FEMA (em Milhões de R\$)



Fonte: Relatórios de Empenho – SOF.



Do gráfico acima, fica evidente a inversão de competência na execução dessa despesa, não restando dúvida sobre a assunção majoritária da obrigação pelo FEMA, em especial em 2014 e 2015. Por exemplo, o FEMA liquidou, em 2015, o montante de R\$ 145.025.317,22 frente a R\$ 13.252.145,30 da SVMA. Ou seja, o gasto daquele foi 1.094,3% ao desta pasta.

Em 2016 observa-se uma inversão desta tendência. No entanto, ainda permanece a expressiva utilização de recursos do Fundo nesta ação (74,8%, conforme relatado no TC 633/17-30 – vide item 14.2.d abaixo).

Compete registrar que a referida despesa possui caráter de continuidade e não impacta em crescimento do patrimônio público, sendo classificada contabilmente como despesa corrente, o que vai de encontro ao estabelecido na Lei que institui o FEMA (art. 57 da LM n° 14.887/09), pois tal normativo vincula as despesas do fundo a programas, projetos e atividades.

Ademais, cumpre trazer à baila o destacado no Relatório de Auditoria Programada constante no TC 1.046/16-69, no qual o histórico da arrecadação do fundo não demonstra capacidade para cobertura destas despesas:

As despesas correntes do FEMA, em 2015, quase integralmente (99%) foram destinadas à ação “6678 - Operação, Manutenção e Conservação de Parques” (R\$ 153.730.106,07), que se refere à contratação dos serviços de manejo e conservação dos parques, bem como de vigilância. Essa despesa é também a mais representativa no exercício, correspondendo a 78,30% do total empenhado (R\$ 196.338.840,90 - despesas correntes e de capital).

A assunção desse tipo de despesa pelo FEMA foi analisada por trabalho específico (TC 793/14-63, pendente de julgamento), em que foram abordados os aspectos legais, práticos, bem como de legitimidade desse procedimento, destacando-se que a cobertura dessas despesas tem sido feita em detrimento de investimentos relevantes voltados à implementação de projetos para uso sustentável dos recursos naturais, recuperação da qualidade ambiental, e até mesmo o aprimoramento da fiscalização e defesa do meio ambiente.

Nesse contexto, verifica-se que o comportamento das receitas e despesas do FEMA alerta para um desvirtuamento do objetivo do Fundo, tendo em vista que desde 2013 vem assumindo despesas de natureza continuada (contratação dos serviços de manejo e conservação dos parques, bem como de vigilância, dentre



outras), consumindo quase que integralmente seus recursos com contratos que anteriormente oneravam o orçamento da SVMA (vide item 14.2.d abaixo).

A Auditoria também identificou problemas com as contratações de serviços de manejo e conservação e vigilância de parques na cidade.

A despeito dos dispêndios com a ação 6678 de mais de R\$ 130.000.000,00 (SVMA + FEMA), diversos parques não têm contratos de manejo, conservação e/ou vigilância. Entre eles, citam-se o Parque do Carmo, Parque da Aclimação, Parque da Independência, o recém-implantado Parque da Praça do Por do Sol, entre outros, sendo oportuno ressaltar que a ausência de manutenção/conservação e vigilância desses espaços públicos ocasiona riscos à segurança dos usuários bem como à do patrimônio público.

#### **6681 - Manutenção de árvores consolidadas**

No exercício de 2016 não houve desembolso na ação destinada à manutenção de árvores consolidadas, ainda que houvesse previsão de R\$ 3.346.659,00 no PPA para essa ação.

Com o encerramento do Contrato nº 041/SVMA/2009 (PA nº 2009-0.197.523-7), a ação deixou de ser realizada. Não há informação acerca da continuidade da manutenção das árvores consolidadas, havendo sido reportado um “conflito de responsabilidade” com as Prefeituras Regionais, segundo informações da SF-COPLAN.

Conforme consignado anteriormente, a ausência de meta física para esta ação compromete a avaliação dos efeitos causados pelo encerramento dos serviços.

Registre-se ainda que a ausência de ações voltadas para a manutenção de árvores consolidadas nos logradouros públicos pode colocar em risco a rede elétrica e o fluxo de pessoas pelas vias e que eventuais divergências entre entidades governamentais não podem ser causa desse tipo de risco à sociedade.



### **6682 - Operação e Manutenção de Viveiros**

A ação consumiu R\$ 2.801.876,27 (valor liquidado), ou 50,2% do previsto no PPA para 2016 (R\$ 5.577.766,00).

A execução do triênio 2014/2016 foi de R\$ \$ 7.446.629,54, equivalente a 34,3% do previsto pelo PPA para os quatro anos do plano (R\$ 21.737.518,00).

### **7127 - Implantação de projetos ambientais**

Com relação à ação 7127, que contempla os produtos “projetos executados” e “árvores plantadas”, foram liquidados recursos no montante de R\$ 4.402.113,23, correspondente a 9,2% do valor previsto no PPA para o exercício (R\$ 47.714.579,00).

No triênio 2014/2016, foram liquidados R\$ 22.071.270,21, o que corresponde a 11,4% do total previsto no PPA (R\$ 192.790.239,00).

Com relação à realização física, no tocante ao produto plantio de árvores, foi informado o plantio de 69.231 mudas em 2016 pela SF-COPLAN. A realização acumulada, segundo o mesmo documento, corresponde ao plantio de 218.918 mudas. Sendo assim, o plantio realizado no triênio supera em três vezes a meta fixada no PPA (50.112 mudas no quadriênio).

Contudo, entende-se que o produto “plantio de árvores” deveria estar contemplado por ação específica nos instrumentos de planejamento, por não corresponder a um produto resultante da ação de implantação de projetos ambientais.

### **7136 – Implantação de Parques e Unidades de Conservação**

A realização financeira com o projeto Implantação de Parques e Unidades de Conservação foi de R\$ 15.961.764,70 (liquidados), correspondente a 357,7% do valor previsto no PPA para o exercício (R\$ 4.462.213,00). O valor liquidado em 2016 não superou o valor atualizado previsto pela Lei Orçamentária (R\$ 16.030.000,00). A totalidade dos recursos foi proveniente do FEMA.



No triênio 2014/2016, foram liquidados R\$ 96.969.858,00 (557,6% do total previsto no PPA para o quadriênio – R\$ 17.390.014,00).

Segundo o COPLAN/SF os valores empenhados referem-se à readequação geral de edificações e equipamentos do Parque Chácara do Jockey, Parque Praça do Por do Sol, Parque Tatuapé, Parque Feitiço da Vila, bem como recebimento parcial dos Parques Naturais municipais do Itaim, Linear 1 e Jaceguava.

### **b. Indicadores de Desempenho**

As políticas implementadas pela Municipalidade na função gestão ambiental ao longo dos últimos 4 anos não foram eficazes, tampouco efetivas. O único indicador ambiental monitorado pela SVMA demonstra que o crescimento de áreas verdes na cidade ficou aquém do crescimento populacional.

A LM 14.173/06 estabeleceu indicadores de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos nas áreas de saúde pública, educação básica, segurança no trânsito, proteção do meio ambiente, limpeza pública e transporte urbano.

Especificamente em relação à qualidade dos serviços de proteção ao meio ambiente, o artigo 14 da LM nº 14.173/06 define os indicadores aplicáveis:

- I - área verde por habitante por metro quadrado;
- II - área de lazer por habitante por metro quadrado;
- III - a qualidade dos índices de qualidade do ar;
- IV - a qualidade da água do sistema fluvial.

A SVMA alega que apenas os indicadores dos incisos I e II do artigo supracitado são de sua exclusiva responsabilidade, restando os outros dois (III e IV) como afastados do seu rol de competência.

Esse argumento não procede porque cabe à SVMA obter, consolidar e analisar todas as informações e dados associados à quantificação dos quatro indicadores ambientais previstos na lei.



À luz disso, foram fornecidos apenas dados sobre a quantidade de área verde por habitante por metro quadrado (indicador I) para todas as PRs do município referentes aos anos de 2011, e 2013 a 2016. Para se avaliar o impacto que as ações do PPA 2014/2017 tiveram sobre esse indicador, procedeu-se à análise desses dados.

Em 2016, o índice de área verde por habitante (m<sup>2</sup>/hab) era de 12,71. Esse índice apresentou melhora de pouco mais de 3% em relação ao aferido em 2011 (12,29 m<sup>2</sup>/hab). Por se tratar de um indicador que pode refletir o real empenho das ações do Poder Público Municipal que visem ao aumento de áreas verdes públicas na cidade, pode-se dizer que o desempenho dessas ações nos últimos cinco anos não atendeu esse objetivo, pois esse índice médio do município não reflete a heterogeneidade na distribuição de áreas verdes e do comportamento desse mesmo índice quando aplicado a cada Prefeitura Regional.

Com base no exposto, fica evidenciado que as políticas implementadas pela Municipalidade na função gestão ambiental ao longo dos últimos 4 anos não foram eficazes, tampouco efetivas. O único indicador monitorado pela SVMA comprova que o crescimento de áreas verdes na cidade ficou aquém do crescimento populacional e que há grande heterogeneidade na distribuição das massas verdes pelo território, de sorte que a percepção dos habitantes referente a esse indicador pode ser distorcida.

Além disso, a Origem não apresentou nenhuma informação acerca do indicador “II – área de lazer por habitante por metro quadrado”. Cumpre citar a importância que espaços de convivência, lazer e integração com a natureza podem desempenhar na qualidade de vida das pessoas.

Quanto aos outros indicadores (III e IV), cabe sim à SVMA a reunião de informações e dados que, consolidados e analisados, devem ser publicados periodicamente para que a sociedade detenha os parâmetros indispensáveis ao julgamento que fará das iniciativas do Poder Público na seara da gestão ambiental.



A omissão da SVMA em aferir, monitorar e publicar esses indicadores caracteriza infringência legal (art. 13 e art. 14 da LM nº 14.173/06) e demonstra desídia desse órgão com as políticas de sua própria responsabilidade que nos últimos 3 anos consumiram quase R\$ 160.000.000,00.

Além destes indicadores legais, foram estabelecidos no PPA 2014/2017 os indicadores descritos no quadro a seguir, com índices iniciais, porém sem metas ou índices finais que permitam a avaliação dos resultados do programa ao final do quadriênio:

Quadro 14.7 – Indicadores Proteção dos Recursos Naturais (3020) - PPA

Indicadores	Unidade de Medida	Tipo	Índice Inicial	Ano Apuração
Índice de área verde por habitante*	m²/hab.	IA/R	12,29	2011
Proporção de Prédios Novos Verdes	%	IA	-	EC
Emissão veicular de GEE por veículos	Mil toneladas	IA	15.327	2012
Contribuição de automóveis para emissões de GEE	%	IA	49,67	2012

Fonte: PPA 2014/2017. Legenda: IA – índice de acompanhamentos; R – regionalizado; e EC – em construção.

\* Já analisado acima devido a ser um indicador previsto na LM nº 14.173/06

Desses, foi possível obter dados referentes ao índice de área verde por habitante em 2016 fornecido pela SVMA (conforme exposto acima), de emissão veicular de GEE por veículo e de contribuição de automóveis para emissões de GEE em 2015 fornecidos pela CETESB (não foram divulgados relatórios com esses dois últimos indicadores para 2016).

Com vistas ao exposto e conforme já mencionado no TC 632/17-17 (análise do Desempenho Operacional da SVMA relativo ao exercício 2016), a Secretaria em questão pouco agiu no sentido de implementar projetos associados aos programas do PPA que atendessem ao objeto de ampliar o sistema de áreas verdes no município.

Quanto ao indicador que mede a proporção de prédios novos verdes, não foi encontrada publicação pela SVMA que permita a análise desse índice. A ausência de informações associadas a esse indicador que sejam de fácil consulta pela população demonstra que a Secretaria não apresentou comprometimento com a publicação de dados que permitam ao cidadão avaliar a eficácia das ações promovidas por ela, revelando descaso não apenas com o



instrumento de planejamento que previa a medição desse indicador (PPA 2014-2017), mas com a própria sociedade que patrocina as ações propostas pela Administração.

Já em relação ao indicador que mede a emissão veicular de GEE por veículos e a participação dos automóveis nessas emissões, obteve-se esses índices referentes ao ano de 2015 no relatório de Emissões Veiculares do estado de São Paulo elaborado pela CETESB.

Segundo o documento da entidade estadual, foram emitidas 13.117 mil toneladas de GEE na Região Metropolitana de São Paulo em 2015, com participação de 39,0% do automóvel nessas emissões. Em comparação com os mesmos números de referência apresentados no PPA 2014-2017 para 2012, houve redução nas emissões veiculares de GEE (de 15.327 para 13.117 mil toneladas) bem como na participação dos automóveis nessas emissões (de 49,6% para 39,0%).

Todavia, em análise mais detalhada sobre o histórico de emissões veiculares de GEE na RMSP, nota-se que a redução mais acentuada (8,8%) ocorreu em 2015, quando os efeitos da crise econômica se intensificaram. O mesmo fenômeno pode ser verificado na comparação desse índice com o de outras regiões do estado.

Assim, não resta claro se as ações do PPA implementadas pela SVMA contribuíram efetivamente para a redução das emissões de GEE por veículos, haja vista que a única ação que visava à redução de emissões veiculares atmosféricas era a de atividade 6661 – Inspeção Ambiental Veicular, que se encontra suspensa desde 2014, conforme já mencionado neste relatório (ver alínea a do subitem 14.2.1).

### **c. Produção de Serviços**

Apresentamos a seguir os serviços realizados pela SVMA que tenham relação com as ações previstas no PPA para o programa 3020, segundo os dados fornecidos por COPLAN-SF:



- Ação 6651 (Centro de Manejo da Fauna Silvestre): foram atendidos 4.154 animais em 2014, 5.079 em 2015 e 4.950 em 2016, além de terem sido realizadas 393 vistorias. Não há meta física prevista no PPA para a ação.
- Ação 6660 (Fiscalização e Monitoramento Ambiental): Não foram fornecidas informações suficientes sobre a atuação dos órgãos competentes por essa ação. A COPLAN afirma que foram executados 0,3% do valor previsto para essa ação.
- Ação 6669 (Educação Ambiental): Apenas dez PRs foram contempladas com esses polos e o percentual de cumprimento desse projeto é de 31,3%. Não houve realização para o produto “escolas-estufa”, pois essa atividade foi transferida para SMTE. Quanto ao produto “Atividades de Sensibilização e de Educação Ambiental e Cultura da Paz”, considera-se que foram sensibilizados 353.024 cidadãos em 2016.
- Ação 6678 (Operação, Manutenção e Conservação de Parques): Segundo COPLAN, 13 parques tiveram seus contratos de manejo encerrados em 2016 e 08 parques tiveram seus contratos de vigilância encerrados no mesmo ano.
- Ação 6681 (Manutenção de árvores consolidadas): A SVMA não realizou o serviço de manutenção de árvores em 2015 e 2016, sendo a realização física e financeira igual a zero.
- Ação 6682 (Operação e Manutenção de Viveiros): são mantidos 03 (três) viveiros municipais.
- Ação 7127 (Implantação de Projetos Ambientais): no tocante ao produto plantio de árvores, foi informado o plantio de 69.231 mudas em 2016 pelo DEPAVE. A realização acumulada no triênio corresponde ao plantio de 218.918 mudas, segundo informado COPLAN/SF.

A seguir apresentamos quadro com histórico de realização dos produtos referentes aos serviços prestados em 2016:



Quadro 14.8 – Serviços Prestados Ano a Ano

Ação	Serviços	Unidade	2012	2013	2014	2015	2016
6678	Manut. e Conservação de Parques	(Pq conservados e mantidos)	85	83	112	102	NI
7127	Plantio de árvores	(Árvores plantadas)	90.158	13.623	90.491	65.275	69.231
6651	Manejo e manutenção da fauna	(Animais atendidos)	3.195	2.797	4.154	5.079	4.950

Fonte: Relatórios de Função 2013, 2014, 2015 e COPLAN-SF e SVMA;

NI – Não informado e cuja apuração não foi possível com os dados disponíveis.

Restaram sem qualquer realização física as ações:

- 7108 (Implantação de Hospital Veterinário);
- 7117 (Recuperação de áreas degradadas e/ou contaminadas);
- 7129 (Implantação de Viveiros);
- 6660 (Fiscalização e Monitoramento Ambiental);
- 6661 (Inspeção Ambiental Veicular);
- 6681 (Manutenção de Árvores Consolidadas).

#### d. Fiscalizações realizadas

Foram realizadas as seguintes fiscalizações relacionadas à Função Gestão Ambiental:

- TC 632/17-77: Auditoria Programada cujo objeto era a análise do Desempenho Operacional da SVMA, ou seja, dos principais indicadores físicos, financeiros e orçamentários, englobando o Programa de Metas 2013-2016, o PPA 2014-2017, a LDO e a LOA 2017.

Os apontamentos indicam a realização da despesa abaixo dos valores previstos pelo PPA, tanto no caso das metas financeiras quanto no das metas físicas. Quanto ao Programa de Metas, observou-se que os resultados foram inexpressivos e que nenhuma das metas de responsabilidade da SVMA foi integralmente cumprida durante a gestão. Estes apontamentos serão tratados em TC próprio.

- TC 633/17-30: Auditoria Programada cujo objeto é verificar se os recursos recebidos pelo FEMA foram aplicados no objeto de sua vinculação e se seus controles são adequados. Neste trabalho conclui-se que a atividade 6678 Operação, Manutenção e Conservação de Parques (contratação dos serviços



de manejo e conservação dos parques, bem como de vigilância) foi a atividade prioritária do FEMA, cuja realização foi de R\$ 52.515.303,77 ou 74,8% do total da despesa do Fundo. Ressaltou-se que o comprometimento dos recursos com despesa de caráter continuado pode afetar a saúde financeira do fundo, bem como os objetivos para os quais ele fora criado.

Verificou-se que permanecem as deficiências nos controles e acompanhamentos da execução orçamentária e financeira, como o não cumprimento integral das disposições do DM 56.313/15, da Instrução Normativa nº 11/2015 – SF/SUTEM, da Portaria SF nº 266/16 e da LC nº 101/00, vez que não foram publicados os demonstrativos/balancetes orçamentário e financeiro mensais, bimestrais e anuais conforme preconizado nos artigos 1º e 2º da IN e no artigo 4º da Portaria SF nº 266/16.

Também concluiu-se que a realização das despesas por este fundo não respeitou as diretrizes estabelecidas pelo seu Plano de Aplicação de Recursos de 2016, e que é necessário o aperfeiçoamento dos controles das suas receitas.

Finalmente, constatou-se que a utilização de recursos da Ação 6654 - Apoio a ações ambientais (R\$ 415.078,98) para custeio do Contrato SF nº 50/2016, firmado pela Secretaria de Finanças com a Fundação Ezute, cujo objeto é o Assessoramento ao Projeto de Mapeamento Digital do Município de São Paulo, contraria o estabelecido no artigo 57 da LM nº 14.887/09, e nos artigos 35 e 37 do DM 52.153/11, vez que o objeto deste contrato não se enquadra entre os projetos e ações que o FEMA se destina a apoiar.

#### **14.2.2 - Programa Coleta Seletiva de resíduos secos e orgânicos (3005)**

Embora o FEMA, nos exercícios de 2014 e 2015, tenha contribuído para realização desse Programa, nenhum recurso foi empenhado por esse fundo no exercício de 2016 destinados às ações do Programa 3005.



### 14.3 - SÍNTESE

Nesta Auditoria foram analisadas as ações pertencentes a dois programas do PPA 2014-2017 (3020 e 3005) correspondentes à Função Gestão Ambiental da PMSP sob responsabilidade da SVMA e do FEMA.

Como já mencionado no Relatório de Função de 2015, não foram previstas metas físicas para diversas ações dos programas supracitados, dificultando a avaliação da eficácia e efetividade dos projetos e atividades que essas ações representam. Assim, resta comprometida a análise qualitativa do desempenho das entidades públicas sobre essas ações, tanto pela equipe de auditoria, quanto pelo cidadão que, na atividade de controle social, se vê tolhido de referenciais para julgar a qualidade da atuação da Administração Pública.

A despeito da ausência de metas físicas para algumas ações do PPA, foi possível realizar a análise de execução orçamentária referente aos projetos e atividades que o Poder Público previa em 2016. Com isso, identificou-se que, entre o processo de planejamento (PPA) e de orçamentação/execução (LOA), houve uma inversão de prioridades nos dispêndios com as ações dos programas analisados conforme constatado no Relatório de Desempenho Operacional.

Essa prática revela que não houve a esperada aderência entre o PPA e a LOA 2016, seja pelo fato de o PPA não ter sido elaborado com as devidas cautelas e eleição de prioridades, seja pelo fato de a Administração ignorar o referido plano no momento de elaborar a LOA 2016.

Como exemplo do exposto, podem-se citar a ação 6660 que estava prevista no PPA 2014-2017, mas que não recebeu previsão orçamentária em 2016 e, portanto, que não teve execução nesse ano.

Além disso, a execução orçamentária de diversas ações do programa 3020 revelou que a gestão desse programa pela SVMA e pelo FEMA não atingiu os valores planejados no PPA, além do fato de existirem irregularidades na aplicação dos recursos que eram destinados aos projetos e atividades previstos.



Dentre as irregularidades e problemas identificados, podem-se citar os encontrados na execução (ou inexecução) das seguintes ações:

**Reforma e Adequação de Parques (3404):** A não execução das metas previstas nessa ação potencializa a existência de espaços públicos em desacordo com a Lei Federal nº 10.098/00 (critérios básicos para a promoção da acessibilidade) pode colocar em risco a segurança dos usuários, além de privar alguns usuários de utilizar essas estruturas de lazer e contato com a natureza.

**Fiscalização e Monitoramento Ambiental (6660):** No exercício de 2015 e 2016 não houve liquidação da ação em tela, o que revela a descontinuidade da atividade de fiscalização e monitoramento ambiental pela SVMA.

**Inspeção Ambiental Veicular (6661):** O baixo valor liquidado no exercício de 2016 foi destinado ao pagamento de reembolso da taxa de inspeção veicular. A ausência de controle da emissão de poluentes pelos veículos acarreta sérios prejuízos à saúde da população.

**Operação, Manutenção e Conservação de Parques (6678):** A baixa realização da ação na SVMA, mesmo havendo previsão de recursos no PPA e também na LOA, evidencia que, de fato, tem havido a transferência de ações contínuas da Pasta para o FEMA, o que pode comprometer, inclusive, a saúde financeira e os objetivos pelos quais o FEMA fora criado.

A Auditoria também identificou problemas com as contratações de serviços de manejo e conservação e vigilância de parques na cidade, entre eles: Parque do Carmo, Parque da Aclimação, Parque da Independência, o recém-implantado Parque da Praça do Por do Sol, entre outros, sendo oportuno ressaltar que a ausência de manutenção/conservação e vigilância desses espaços públicos ocasiona riscos à segurança dos usuários bem como à do patrimônio público.

**Manutenção de árvores consolidadas (6681):** Não houve liquidação dessa ação em 2016, ainda que houvesse previsão no PPA. Ressalte-se que a ausência de ações voltadas para a manutenção de árvores consolidadas nos logradouros públicos pode colocar em risco a rede elétrica e o fluxo de pessoas pelas vias e



que eventuais divergências entre entidades governamentais não podem ser causa desse tipo de risco à sociedade.

**Indicadores de Desempenho:** Como mecanismo para se aferir a eficácia e efetividade das iniciativas pretendidas no PPA sob responsabilidade da SVMA e do FEMA, foram analisados os indicadores ambientais previstos na LM n° 14.173/06 e no próprio PPA, ficando evidenciado, a partir desse trabalho, que as ações da Secretaria nos últimos quatro anos não têm melhorado os índices desses indicadores, o que permite concluir que as políticas implementadas pelo Poder Público com base no PPA 2014-2017 não vêm apresentando real capacidade de se alterar a realidade da cidade, tampouco a percepção dos cidadãos quanto à qualidade do meio ambiente.

É importante frisar que a Secretaria não apresentou informações que assegurem que ela esteja acompanhando a evolução dos indicadores legais de sua responsabilidade, e que não existem publicações recentes acerca desse acompanhamento que permitam ao cidadão analisar e julgar o desempenho da PMSP acerca das ações associadas à qualidade do meio ambiente urbano.



## 15 - URBANISMO

### 15.1 - Introdução

De acordo com a Lei Municipal nº 16.050, de 31.07.14 – Plano Diretor Estratégico (PDE), a Política de Desenvolvimento Urbano é constituída pelos planos e ações que têm como objetivo o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado e diversificado de seu território, de forma a assegurar o bem-estar e a qualidade de vida de seus habitantes.

O Sistema de Planejamento Urbano corresponde ao conjunto de órgãos, normas, recursos humanos e técnicos que tem como objetivo coordenar as ações referentes ao desenvolvimento urbano, de iniciativa dos setores público e privado, integrando-as com os diversos programas setoriais, visando à dinamização e à modernização da ação governamental.

O Plano Diretor Estratégico é o instrumento básico da Política de Desenvolvimento Urbano do Município de São Paulo, determinante para todos os agentes públicos e privados que atuam em seu território.

A Função Urbanismo envolve atividades relacionadas à implantação e manutenção da infraestrutura urbana e à prestação de serviços de utilização pública.

Destacamos a seguir os principais órgãos e empresas que atuaram no desenvolvimento das atividades inerentes à Função Urbanismo até o exercício de 2016:

- **SES:** tinha sob sua responsabilidade, no que tange à Função Urbanismo, a limpeza urbana (através de AMLURB) e a iluminação pública (através de ILUME). A partir de janeiro de 2017 a SES deixou de existir, tendo sido suas atividades incorporadas, em parte, pela SMSO e, em parte, pela SMIT e pela SMPR.



- **AMLURB:** é responsável pelo gerenciamento dos serviços de limpeza pública, como coleta domiciliar, hospitalar e seletiva, varrição de ruas e manutenção e operação de aterros sanitários, voltada principalmente para a preocupação com a saúde pública e a preservação do meio ambiente.
- **ILUME:** é responsável pela manutenção, ampliação e fiscalização dos serviços executados na rede de iluminação pública da cidade. A rede de iluminação da cidade de São Paulo é composta por cerca de 560.000 lâmpadas, configurando o maior acervo de iluminação pública do mundo. A operação e manutenção deste sistema mobilizam 90 equipes, que atendem cerca de 800 pedidos por dia. Aproximadamente 300 lâmpadas são trocadas diariamente, por conta do final da vida útil, vandalismo, ou pela ação do tempo.
- **SIURB:** era responsável pela Superintendência de Projetos Viários, pela Superintendência de Obras Viárias, pelo Departamento de Edificações (EDIF), pelo Núcleo Técnico de Manutenção de Próprios Municipais, pelo Núcleo de Desapropriação e Áreas Públicas e pelo Departamento de Controle de Uso de Vias Públicas (CONVIAS), além da empresa SPObras, a quem é vinculada. A partir de janeiro de 2017 passou a ser denominada SMSO.
- **SPObras:** tem por objetivo executar programas, projetos e obras definidos pela Administração Municipal. Elabora, ainda, licitações para outros órgãos da Administração Municipal e executa obras, definidas pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, nas áreas de abrangência das Operações Urbanas. A empresa é responsável, também, pela outorga e pela gestão das concessões do mobiliário urbano, tendo como objetivo a criação, confecção, instalação e manutenção de relógios eletrônicos digitais, bem como de abrigos e de totens indicativos de parada de ônibus.
- **SMDU:** objetiva conduzir ações governamentais voltadas ao planejamento e desenvolvimento urbano do município. Um dos principais objetivos do órgão é desenvolver, acompanhar e aprimorar a legislação relacionada ao Plano



Diretor Estratégico (PDE), ao Plano Regional das Subprefeituras, ao Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e às Operações Urbanas, sendo a Secretaria vinculada à SPUrbanismo. A partir de janeiro de 2017, incorporou a SEL e passou a se chamar SMUL.

- **SPUrbanismo:** tem como objetivo fundamental dar suporte e desenvolver as ações governamentais voltadas ao planejamento urbano, além de gerir as operações urbanas.
- **SFMSP:** vincula-se à Função Urbanismo, tendo em vista a construção, manutenção e reforma de crematórios, velórios e cemitérios.
- **SMSP:** relaciona-se à Função Urbanismo, pois realiza a execução ou contratação de pequenas obras e serviços públicos de manutenção de logradouros, seu acompanhamento e fiscalização, como por exemplo os serviços de zeladoria: limpeza, manutenção e conservação do sistema de drenagem, e os serviços relacionados ao pavimento viário, que envolvem as ações de tapa-buraco e de recapeamento. Desde janeiro de 2017 passou a ser denominada SMPR.
- Além dessas entidades, encontram-se vinculados à Função Urbanismo os seguintes fundos:
- **FUNDURB:** criado em 2002 com a finalidade de apoiar ou realizar investimentos destinados a concretizar os objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais, integrantes ou decorrentes da Lei do Plano Diretor Estratégico, envolvendo diversas secretarias, entre as quais a SIURB e a SMDU, atualmente SMSO e SMUL, respectivamente.
- **FUNDIP:** criado através da Lei 13.479/2002, tem por finalidade gerir os recursos da COSIP – Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública, destinados ao custeio da iluminação de vias, logradouros e demais bens públicos e da instalação, manutenção, melhoramento e expansão da rede de iluminação pública, além de outras atividades a estas correlatas.



- **FMLU:** instituído pela Lei nº 13.478/2002, é vinculado à AMLURB, sendo os seus recursos destinados a custear os serviços de limpeza urbana de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares e de serviços de saúde, além de prover recursos para o custeio das atividades da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – AMLURB.

### 15.1.1 - Plano Plurianual (PPA) 2014 - 2017

A L.M. nº 15.949, de 30.12.13, instituiu o PPA para o quadriênio 2014/2017, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 1º, inciso I, da Constituição Federal e aos artigos 69, inciso X, e 137, inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Apresentamos, na sequência, o percentual de empenhamento dos valores planejados no PPA 2014-2017 para os programas mais relevantes da Função Urbanismo.

Quadro 15.1 – Plano Plurianual (PPA) 2014 – 2017

Programa	2014		2015		2016		2017		TOTAL (2014-2017)	
	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado até 2016 (%)						
3005	2.005	93,78	2.125	98,24	2.324	93,90	2.340	-	8.794	69,92
3009	546	15,59	730	85,12	634	62,61	26	-	1.936	57,03
3022	1.894	88,21	1.714	89,41	1.768	85,93	1.828	-	7.204	65,55
3024	911	87,96	975	84,85	1.056	79,58	1.139	-	4.081	60,50
<b>Subtotal</b>	<b>5.356</b>	<b>82,84</b>	<b>5.544</b>	<b>91,43</b>	<b>5.782</b>	<b>85,42</b>	<b>5.333</b>	<b>-</b>	<b>22.015</b>	<b>65,62</b>
Outros	369	24,72	395	31,19	439	20,12	409	-	1.612	18,78
<b>Total da Função</b>	<b>5.725</b>	<b>79,10</b>	<b>5.939</b>	<b>87,42</b>	<b>6.221</b>	<b>80,82</b>	<b>5.742</b>	<b>-</b>	<b>23.627</b>	<b>62,42</b>

Fonte: PPA 2014-2017 e Sistema Ábaco

Os principais programas da Função Urbanismo, apresentados no quadro anterior, representando 93,18% do total de recursos previstos para essa função de governo no PPA 2014-2017, são os seguintes:

- 3005: Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos.
- 3009: Melhoria da Mobilidade Urbana Universal.
- 3022: Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos.



- 3024: Suporte Administrativo.

Observamos que os mais expressivos programas, em termos de valores, planejados dentro da Função Urbanismo são: “3005 - Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos” e “3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos”.

Constatamos que os valores empenhados nesses dois programas, no exercício de 2016, se efetivaram próximos à previsão, tendo atingido 93,90% e 85,93%, respectivamente.

Verificamos, entretanto, que o programa “3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal”, em que pese envolver valor menor, encontra-se com um percentual de realização bem abaixo do planejado, tendo se verificado em 2016 o empenhamento de apenas 62,61% dos recursos aprovados no orçamento.

O programa “3024 - Suporte Administrativo” se mostra relevante por representar 17,28% dos gastos previstos para Função Urbanismo nesse PPA, ultrapassando os 4 bilhões de reais no período do plano.

### 15.1.2 - Lei Orçamentária Anual (LOA) - 2016

Quanto à execução do orçamento no exercício de 2016, observa-se a seguinte situação em relação aos principais programas da Função Urbanismo:

Quadro 15.2 – Lei Orçamentária Anual (LOA) 2016

Programa	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
3005	1.963.966.385	2.252.535.575	2.182.135.118	2.098.973.179	106,87
3009	558.382.345	515.090.341	397.603.041	370.514.548	66,35
3022	2.337.118.348	2.355.860.739	1.519.195.808	1.344.264.816	57,52
3024	906.144.379	897.464.791	840.332.409	813.934.374	89,82
<b>Subtotal</b>	<b>5.765.611.457</b>	<b>6.020.951.446</b>	<b>4.939.266.376</b>	<b>4.627.686.917</b>	<b>80,26</b>
Outros	163.100.510	172.730.149	88.314.079	81.636.805	50,05
<b>Total</b>	<b>5.928.711.967</b>	<b>6.193.681.595</b>	<b>5.027.580.455</b>	<b>4.709.323.722</b>	<b>79,43</b>

Fonte: Sistema Abaco.

Os valores liquidados, no total de R\$ 4.709 milhões, foram efetivados através dos seguintes órgãos:



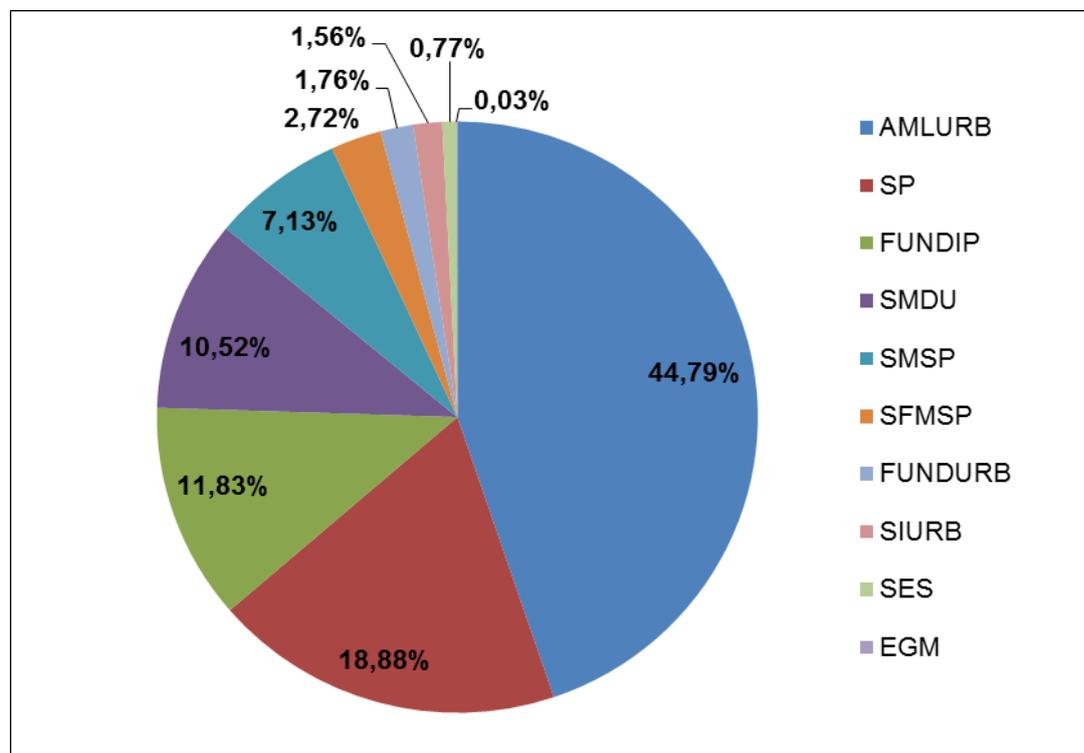
Quadro 15.3 – Valores Liquidados por Entidade em 2016

Entidade	Valor Liquidado (R\$ milhões)
AMLURB	2.110
SP	889
FUNDIP	557
SMDU	495
SMSP	336
SFMS	128
FUNDURB	83
SIURB	74
SES	36
EGM	1
<b>Total</b>	<b>4.709</b>

Fonte: Sistema Ábaco.

Em uma demonstração gráfica dos percentuais de participação de cada entidade na execução orçamentária no exercício, temos:

Gráfico 15.1 – Valores Liquidados em 2016



Fonte: Sistema Ábaco.



Dentre esses valores constam investimentos de R\$ 830 milhões (17,63%), os quais se encontram demonstrados a seguir:

Quadro 15.4 – Investimentos na Função Urbanismo em 2016

Projeto/ Atividade	Valor Liquidado (R\$)
Intervenções no Sistema Viário	369.949.403
Requalificação de Bairros e Centralidades	132.420.261
Eficientização da Rede de Iluminação Pública	93.165.169
Pavimentação e Recapeamento de Vias	64.489.393
Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	50.958.684
Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	31.831.026
Implantação de Novos Pontos de Iluminação Pública	22.317.477
Reforma e Acessibilidade em Passeios Públicos	21.579.886
Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	21.251.236
Implantação de Ecopontos	3.799.439
Outros	18.318.738
<b>Total</b>	<b>830.080.712</b>

Fonte: Sistema Ábaco.

Além dos Investimentos, podemos destacar os valores liquidados nas seguintes naturezas de despesa: “Pessoal e Encargos Sociais” e “Serviços de Terceiro – Pessoa Jurídica”. Em 2016, o primeiro grupo respondeu por R\$ 569 milhões das despesas liquidadas, enquanto que o segundo atingiu o valor de R\$ 3.122 milhões, destacando-se: “Limpeza Urbana - Varrição de Áreas Públicas” (R\$ 1.061 milhões), “Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana” (R\$ 984 milhões), “Operação e Manutenção da Rede de Iluminação Pública” (R\$ 438 milhões) e “Manutenção de Vias e Áreas Públicas” (R\$ 241 milhões).

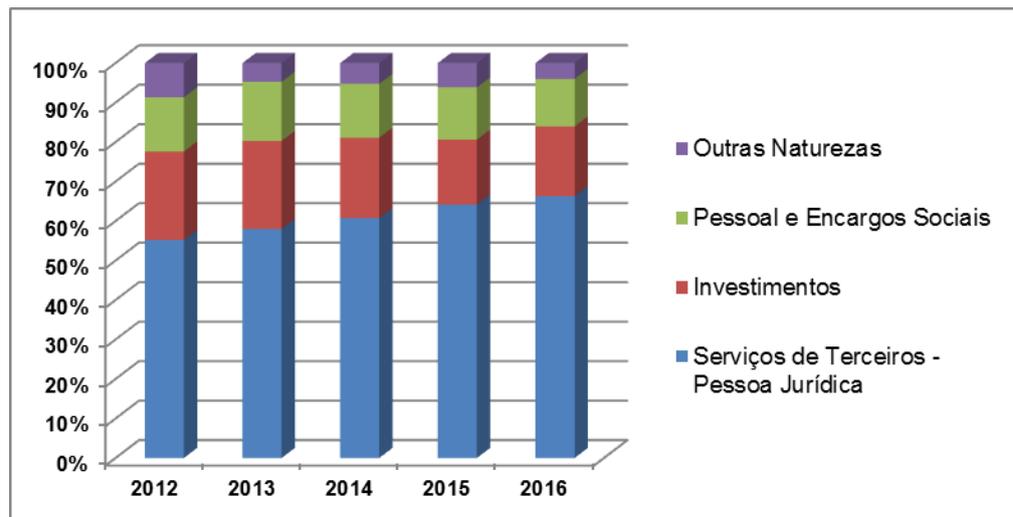
Quadro 15.5 – Demonstrativo das Despesas Liquidadas na Função Urbanismo

Exercício	2012	2013	2014	2015	2016
Natureza de Despesa	Valor Liquidado (R\$ mi.)				
Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	2.119	2.299	2.522	2.773	3.122
Limpeza urbana - Varrição e lavagem de áreas públicas	730	855	920	1.001	1.061
Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana	674	761	813	900	984
Operação e Manutenção da Rede de Iluminação Pública	129	106	265	301	438
Manutenção de Vias e Áreas Públicas	123	118	188	200	241
Outros Serviços de Terceiros	463	459	336	371	398
Investimentos	861	885	847	709	830
Pessoal e Encargos Sociais	526	595	567	572	569
Outras Naturezas	333	189	219	266	188
<b>Total</b>	<b>3.839</b>	<b>3.968</b>	<b>4.155</b>	<b>4.320</b>	<b>4.709</b>

Fonte: Sistema Ábaco.

A participação dos gastos com serviços de terceiros nos programas da Função Urbanismo é bastante significativa e vem aumentando a cada ano, conforme podemos perceber ao visualizar o cenário dos últimos cinco exercícios, no gráfico abaixo.

Gráfico 15.2 – Percentual de cada Natureza de Despesa nos Valores Liquidados



Fonte: Sistema Ábaco.

## 15.2 - Programas

A seguir, analisaremos os principais programas da Função Urbanismo no exercício de 2016 com base na execução orçamentária das ações que os compõem, nas metas e objetivos almejados e nos resultados obtidos no período.

### 15.2.1 - Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos

Nos termos do Plano Plurianual 2014-2017, o objetivo do programa analisado neste item consiste em ampliar a coleta seletiva de resíduos secos e orgânicos, com a inclusão de catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis.

Elencamos, na sequência, as principais metas físicas e financeiras estabelecidas para este programa no Plano Plurianual 2014-2017, segregadas por projetos/atividades, assim como os respectivos percentuais de realização alcançados até 31.12.2016.



Quadro 15.6 – PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3005

Programa 3005 - Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos							
Projeto/Atividade	Medida	FÍSICO			FINANCEIRO (em Reais)		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana	-	-	-	-	4.132.562.849	23,82	65,83
Serviços de Limpeza e Varrição de Áreas Públicas	-	-	-	-	3.882.370.434	27,37	77,10
Coleta, Transporte, Tratamento e Destinação Final de Resíduos Sólidos Inertes	-	-	-	-	371.045.091	8,30	29,81
Operação e Manutenção das Centrais de Triagem – Coleta Seletiva	-	-	-	-	128.887.516	12,14	36,24
Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	-	-	-	-	155.385.593	1,27	1,31
Implantação de Centrais de Triagem de Material Reciclável Automatizadas	un	4	-	50%	123.300.000	-	-
Implantação de Ecopontos	-	-	-	-	2.000	189971,95	189971,95
<b>Subtotal</b>					<b>8.793.553.483</b>	<b>23,87</b>	<b>66,83</b>
Outros	-	-	-	-	4.000	-	-
<b>Total</b>					<b>8.793.557.483</b>	<b>23,87</b>	<b>66,83</b>

Fonte: PPA 2014-2017, Sistema Ábaco e informações fornecidas pela AMLURB.

Esse é um programa em que os serviços são prestados indiretamente pelo Município, ou seja, através da concessão do serviço a empresas privadas. Apenas as ações “Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana” e “Serviços de Limpeza e Varrição de Áreas Públicas” estão sendo realizadas em percentuais próximos aos previstos no Plano Plurianual, enquanto que as demais estão aquém do estimado quando da elaboração desse instrumento.

Quanto à “Implantação de Centrais De Triagem de Material Reciclável Automatizadas”, verificamos que das 4 (quatro) previstas para o quadriênio 2014 – 2017, 2 (duas) foram construídas no primeiro ano, contudo, os gastos a elas relacionados foram realizados no âmbito da atividade “Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana”.

No que tange à implantação de Ecopontos, apenas um pequeno valor está previsto no PPA para ser realizado pela função Urbanismo (R\$ 2.000,00), estando a construção dos mesmos prevista na Função Gestão Ambiental. Entretanto, no ano de 2016, os gastos com a implantação das 6 (seis) unidades



construídas foram classificados, no sistema SOF, na função de governo Urbanismo, gerando uma grande diferença entre o previsto e o realizado.

### a) Gestão / Execução Orçamentária

Apresentamos, no quadro a seguir, a execução orçamentária da LOA 2016 para esse programa, subdividindo-o em projetos e atividades.

Quadro 15.7 – Execução Orçamentária do Programa 3005

LOA 2016					
Programa 3005 – Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos					
Projeto/Atividade	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana	939.793.230	1.070.628.051	1.056.243.127	984.195.071	104,72
Serviços de Limpeza e Varrição de Áreas Públicas	895.293.076	1.077.773.751	1.067.575.381	1.062.560.732	118,68
Coleta, Transporte, Tratamento e Destinação Final de Resíduos Sólidos Inertes	52.479.547	35.444.637	33.564.992	30.791.909	58,67
Operação e Manutenção das Centrais de Triagem – Coleta Seletiva	20.075.231	20.326.278	17.642.502	15.648.261	77,95
Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	46.802.301	32.746.997	2.187.966	1.977.766	4,23
Implantação de Centrais de Triagem de Material Reciclável Automatizadas	1.000	1.000	0	0	-
Implantação de Ecopontos	9.451.000	15.543.861	4.921.150	3.799.440	40,20
<b>Subtotal</b>	<b>1.963.895.385</b>	<b>2.252.464.575</b>	<b>2.182.135.118</b>	<b>2.098.973.179</b>	<b>106,88</b>
Outros	71.000	71.000	-	-	-
<b>Total</b>	<b>1.963.966.385</b>	<b>2.252.535.575</b>	<b>2.182.135.118</b>	<b>2.098.973.179</b>	<b>106,87</b>

Fonte: Sistema Ábaco

Assim como apontado na análise da realização do PPA, a execução da LOA só se mostra condizente com as previsões no que se refere às ações “Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana” e “Serviços de Limpeza e Varrição de Áreas Públicas”, destacando-se que o percentual da despesa liquidada da ação “Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva” foi de apenas 4,23% dos recursos orçados.

Relativamente à ação “Coleta, Transporte, Tratamento e Destinação Final de Resíduos Sólidos Inertes”, percebemos que menos de 60% dos valores orçados



foram liquidados. De acordo com informações fornecidas pela AMLURB, foram coletadas aproximadamente 398,5 mil toneladas desse tipo de resíduo em 2016, número 43,67% menor do que o de 2015.

Também podemos notar que, quanto às centrais de triagem de material reciclável automatizadas, mesmo ainda restando 2 (duas) unidades a serem construídas para se atingir o previsto no PPA, não houve valores orçados para esse fim, tendo havido gastos apenas com a ação que trata da operação e manutenção das centrais já existentes, e estes se aproximaram de 80% dos valores previstos na LOA. Quanto aos Ecopontos, conforme já observado em item anterior, a construção dos mesmos, no ano de 2016, foi orçada e executada na Função Urbanismo, contrariando o que foi estabelecido no Plano Plurianual.

#### **b) Indicadores de Desempenho**

Para analisarmos o desempenho do Poder Público na realização desse programa, utilizaremos dois tipos de indicadores: os previstos na Lei Municipal 14.173/2006 e os percentuais de atingimento das metas previstas no Programa de Metas 2013 – 2016.

Abaixo, apontamos os resultados alcançados nos últimos 5 (cinco) anos para os indicadores previsto na referida Lei:

Quadro 15.8 – Indicadores da Lei Municipal 14.173/2006

Indicador	Resultado (%)				
	2012	2013	2014	2015	2016
População atendida por coleta de lixo	100	100	100	100	100
População atendida por coleta de lixo seletiva	73,47	73,47	72,30	72,30	72,30
Proporção de lixo seletivo coletado	0,73	1,73	1,73	2,28	2,37
Destinação final do lixo					
- Aterro sanitário	99,27	98,27	98,27	97,72	97,63
- Centrais de triagem	0,73	1,73	1,73	2,28	2,37

Fonte: Informações fornecidas pela AMLURB.

Dos dados apresentados, destacamos que, embora presente nos 96 distritos da cidade, a coleta seletiva continua a atender praticamente o mesmo percentual da população nos últimos anos, demonstrando que esta não consegue ser expandida em nível mais elevado do que ao do aumento populacional.



Além disso, pode-se notar que, mesmo sendo crescente, a participação do lixo advindo da coleta seletiva é de apenas 2,37%, distante do principal objetivo desse programa de governo, que é elevar essa participação para 10% dos resíduos coletados ao final de 2017.

Para corroborar a análise do desempenho do Poder Público, apresentaremos a seguir os percentuais de realização das metas previstas no Programa de Metas 2013 – 2016, relacionadas a esse programa.

Quadro 15.9 – Programa de Metas 2013 – 2016

Programa 3005 – Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos		
META	DESCRIÇÃO	REALIZADO (%)
89	Ampliar a coleta seletiva para os 21 distritos ainda não atendidos.	100,00
90	Obter terrenos, projetar, licitar, licenciar, garantir a fonte de financiamento e construir 4 novas centrais de triagem automatizadas.	66,90
92	Promover a compostagem dos resíduos sólidos orgânicos provenientes das 900 Feiras Livres Municipais e dos serviços de poda.	22,30

Fonte: Planeja Sampa.

De acordo com o portal da Planeja Sampa, da PMSP, os resultados obtidos podem ser assim descritos:

Meta 89: A coleta seletiva porta-a-porta foi expandida para todos os 96 distritos da cidade, sendo que, desses, 46 estão com o serviço universalizado. Além disso, a PMSP disponibiliza pela cidade Pontos de Entrega Voluntária (PEV's) para a população depositar materiais recicláveis. Esses equipamentos incentivam a separação do material para reciclagem e a entrega voluntária.

Meta 90: Em junho de 2014, a Loga Logística Ambiental de São Paulo inaugurou sua Central Mecanizada de Triagem (CMT), no bairro da Ponte Pequena, com capacidade para processar anualmente 80 mil toneladas de material reciclável. Um mês depois, em julho de 2014, a EcoUrbis construiu e passou a gerenciar a Central Mecanizada de Triagem Carolina Maria de Jesus, localizada na Avenida Miguel Yunes, nº 345, Vila Sabará.

Meta 92: A primeira central de compostagem do programa Feiras e Jardins Sustentáveis entrou em funcionamento em setembro de 2016. O pátio piloto foi criado para evitar que resíduos orgânicos coletados nas feiras livres de São



Paulo sejam descartados em aterros sanitários. O material será reciclado e transformado em adubo ecológico.

É necessário ampliar as ações voltadas para a reciclagem, incluindo campanhas de divulgação e educação ambiental, e universalizar a coleta seletiva nos distritos atendidos por esse tipo de serviço.

### c) Produção de Serviços

No Quadro a seguir, está registrada a evolução dos principais serviços relacionados ao programa 3005:

Quadro 15.10 – Evolução dos Serviços

ITEM	2012	2013	2014	2015	2016
Varição de Vias Públicas (km)	2.457.546	2.203.220	2.653.792	2.653.792	2.623.605
Resíduos Domiciliares Coletados (ton)	3.799.597	3.831.455	3.802.857	3.800.406	3.625.161
Resíduos de Saúde Coletados (ton)	36.974	33.556	40.273	40.698	41.113
Resíduos Sólidos Inertes (ton)	1.552.063	1.127.136	843.081	707.512	398.492
Resíduos Recicláveis Coletados (ton)	40.274	66.439	65.579	86.110	86.013
Centrais de Triagem Automatizadas Implantadas (un)	0	0	2	0	0
Ecopontos Implantados (un)	11	18	2	13	6
Distritos Atendidos pela Coleta Seletiva (un)	-	75	78	84	96

Fonte: Informações fornecidas pela AMLURB.

De acordo com o **Quadro 15.10** retro, em 2016 houve diminuição dos quantitativos de todos os serviços relacionados a esse programa, com exceção da coleta dos resíduos de saúde.

Merecem destaque os serviços de coleta de sólidos inertes, que nos últimos 5 anos sofreram uma redução de cerca de 75%. A coleta de materiais recicláveis, apesar de ter tido seu patamar elevado, ainda possui baixa representatividade no total do lixo coletado (2,37%), conforme dados constantes do **Quadro 15.8** retro.



Conforme apresentado anteriormente, em 2016, a coleta seletiva passou a estar presente em todos os 96 distritos da cidade, contudo, conforme já demonstrado no subitem anterior, essa não está acessível à totalidade dos domicílios de cada um desses distritos.

Quanto às centrais de triagem automatizadas, o Município conta com 2 (duas), construídas em 2014, sendo uma pública e outra privada. Relativamente aos Ecopontos, até o final de 2016 esses totalizavam 97 unidades, porém ainda existem distritos que não contam com esse serviço.

#### **d) Fiscalizações Realizadas**

Dos trabalhos realizados no ano de 2016, cujos objetos tratavam de ações relacionadas a este programa, trataremos aqui daqueles que analisaram a execução dos contratos de concessão do serviço de limpeza urbana e dos que analisaram os pedidos das Concessionárias para que fosse reestabelecido o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

As Inspeções relativas aos contratos de Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana verificaram que a solicitação, por parte das Concessionárias, do reequilíbrio econômico-financeiro resultou na contratação do Consórcio PWC-AMLURB-VERIFICADOR INDEPENDENTE. O trabalho elaborado por esse consórcio tem por objetivo estabelecer parâmetros para embasar o valor a ser adotado no caso de eventual reequilíbrio. Esse estudo também é objeto de auditoria nessa Corte e encontra-se em andamento.

Outros trabalhos relacionados aos mesmos contratos de concessão tiveram por objetivo verificar se os serviços estão sendo executados de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas nos ajustes. Esses concluíram, entre outros pontos, que não vêm sendo tomadas providências para a implantação das Centrais de Triagem Automatizadas, previstas tanto no contrato quanto no PPA 2014-2017 e no Programa de Metas 2013-2016. Também estão paralisadas as providências para implantação do Aterro Sanitário e da Estação de Tratamento de Efluentes do agrupamento Noroeste, assim como a Estação de Tratamento de Efluentes do aterro do



agrupamento Sudeste, que deveria ter iniciado suas operações em julho de 2012 e que se encontra, segundo a AMLURB, ainda em fase de estudos. Além disso, contatou-se que não vem ocorrendo o investimento do percentual de 0,5% do valor da tarifa no Programa de Conscientização Ambiental da População, conforme previsto no contrato.

O não investimento de 0,5% do valor da tarifa dos serviços de limpeza concedidos no Programa de Conscientização Ambiental da População está em desacordo com o item 2.2.8 do Anexo I do Termo de Compromisso Ambiental de 2012.

#### **e) Conclusão**

Conclui-se que esse programa, apesar de apresentar realização financeira satisfatória no acumulado dos 3 primeiros anos do PPA e na LOA, de 66,83% e 106,87% respectivamente, não atingiu seus objetivos nos seguintes pontos:

- “Centrais de triagem de materiais recicláveis automatizadas” – não implantação da quantidade prevista.
- “Ampliação e melhoria da infraestrutura para a Coleta Seletiva” – serviço não universalizado no Município.
- “Coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos inertes” – apresenta percentuais de realização abaixo do previsto, tanto no PPA quanto na LOA.
- “Aplicação do percentual de 0,5% do valor da tarifa no Programa de Conscientização Ambiental da População” – não vem sendo realizada.

A não implantação do serviço de Coleta Seletiva de resíduos na totalidade do Município infringe o Artigo 49 da Lei Municipal nº 14.933/2009.

Logo, fica visível que os pontos nos quais não foram atingidas as metas estabelecidas nos diversos instrumentos de planejamento relacionam-se às



falhas na execução contratual dos contratos de concessão, dificultando a consecução dos fins desse programa de governo.

### 15.2.2 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal

Esse programa, nas ações relativas à Função Urbanismo, apresenta grande descompasso entre o estabelecido no PPA e a Gestão Municipal.

Nos termos do Plano Plurianual 2014-2017, o objetivo do programa analisado neste item consiste em melhorar a mobilidade urbana, dando prioridade aos meios públicos de transporte.

No quadro abaixo, elencamos as principais metas físicas e financeiras estabelecidas para este programa no Plano Plurianual 2014-2017, na Função Urbanismo, segregadas por projetos/atividades, registrando os respectivos percentuais de realização alcançados até 31.12.2016.

Quadro 15.11 – PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3009

Programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal							
Projeto/Atividade	Medida	FÍSICO			FINANCEIRO (em Reais)		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
Intervenções no Sistema Viário	-	-	-	-	95.645.077	386,79	926,43
Execução do Plano Viário Sul	km	30	-	-	1.420.500.000	-	0,25
Construção da Ponte Raimundo Pereira de Magalhães	km	0,2	-	-	220.000.000	-	0,01
Implantação do Complexo Nova Radial	-	-	-	-	189.999.000	-	22,25
Construção da Alça do Aricanduva	km	0,2	-	-	10.000.000	5,65	6,87
<b>Subtotal</b>					<b>1.936.144.077</b>	<b>19,14</b>	<b>48,17</b>
Outros	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>					<b>1.936.144.077</b>	<b>19,14</b>	<b>48,17</b>

Fonte: PPA 2014-2017 e Sistema Ábaco.

A ação “Intervenções no Sistema Viário” mostra percentual de realização muito maior ao planejado devido ao fato de que as Operações Urbanas Consorciadas, na transição do ano de 2014 para 2015, deixaram de ser atividades do programa “Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos” e passaram a



ser unidades orçamentárias da SMDU, que realizaram suas despesas, dentre outras, na presente ação.

Se, para efeito de comparação com o originalmente previsto no PPA, desconsiderarmos os valores liquidados por essas unidades nesta atividade, obteríamos como resultado da realização os percentuais de 30,93% em 2016 e 78,17% no período transcorrido do referido plano, demonstrando compatibilidade entre o planejado e o executado.

Já a ação “Construção da Alça do Aricanduva”, apresenta realização muito abaixo do previsto, tanto para o exercício quanto para o Plano Plurianual.

Nas demais ações não houve realização física ou financeira do que fora planejado para 2016, ficando a situação exatamente idêntica à do ano anterior (2015), fato que demonstra falta de coerência entre o que fora planejado e o que vem sendo executado pela Administração do Município.

#### a) Gestão / Execução Orçamentária

Apresentamos, na sequência, a execução orçamentária da LOA 2016 para esse programa, subdividindo-o em projetos e atividades.

Quadro 15.12 – Execução Orçamentaria do Programa 3009

LOA 2016					
Programa 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal					
Projeto/Atividade	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
Intervenções no sistema viário	321.642.345	458.846.551	394.690.462	369.949.402	115,02
Execução do Plano Viário Sul	154.502.000	2.503.000	-	-	-
Ponte Raimundo Pereira de Magalhães	82.131.000	52.163.790	2.347.433	-	-
Implantação do Complexo Nova Radial	1.000	1.000	-	-	-
Construção da Alça do Aricanduva	1.000	571.000	565.146	565.146	56514,57
<b>Subtotal</b>	<b>558.277.345</b>	<b>514.085.341</b>	<b>397.603.041</b>	<b>370.514.548</b>	<b>66,37</b>
Outros	105.000	1.005.000	-	-	-
<b>Total</b>	<b>558.382.345</b>	<b>515.090.341</b>	<b>397.603.041</b>	<b>370.514.548</b>	<b>66,35</b>

Fonte: Sistema Ábaco

Como já mencionado na análise do PPA, a atividade “Intervenções no Sistema Viário”, a partir da transição de 2014 para 2015, passou a abarcar os gastos com as Operações Urbanas Consorciadas, e durante o ano de 2016 foram



executadas, de acordo com informações fornecidas pela SPObras, 30 obras relativas a essas operações e 14 empreendimentos não relacionados a elas, atingindo um percentual de realização de 115,02% do orçado na LOA.

Também podemos notar que para a atividade “Construção da Alça do Aricanduva” praticamente não havia recursos orçados, contudo, houve liquidação de aproximadamente R\$ 565 mil nessa ação, que, segundo o sistema SOF se devem à aquisição de imóveis.

Os demais projetos/atividades não apresentam valores liquidados no período de análise deste trabalho.

#### **b) Indicadores de Desempenho**

Para esse programa, não existem indicadores relacionados à Função Urbanismo na Lei Municipal nº 14.173/2006, e tampouco no PPA 2014-2017. Então, para visualizarmos o desempenho da gestão pública em ações correlatas, apresentaremos a realização do Programa de Metas 2013 – 2016.

Quadro 15.13 – Programa de Metas 2013 – 2016

<b>Programa 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal</b>		
<b>META</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>REALIZADO (%)</b>
99	Projetar, licitar, licenciar e garantir a fonte de financiamento para a execução do Plano viário Sul.	60,60
100	Concluir as obras do complexo Nova Radial.	72,50
101	Projetar, licitar, licenciar, garantir a fonte de financiamento e construir a ponte Raimundo Pereira de Magalhães.	45,00
103	Projetar, licitar, licenciar, garantir a fonte de financiamento e construir a alça de acesso à Marginal da Ponte do Aricanduva.	27,50

Fonte: Planeja Sampa.

De acordo com o portal da Planeja Sampa, da PMSP, os resultados obtidos podem ser assim descritos:

Meta 99: Entre abril e novembro de 2014, foram inaugurados dois pontilhões na Avenida M’ Boi Mirim sobre o rio Embu Mirim, na zona sul da cidade. A obra integra o programa de urbanização e reestruturação do sistema viário da região sul de São Paulo. O novo trecho da Av. Belmira Marin, Estrada Agamenon/Baronesa, Estrada Guarapiranga/Guavirituba está em processo de licitação e licenciamento. Já a Av. Carlos Caldeira Filho e a Estrada M’Boi



Mirim/Cachoeirinha estão com obras contratadas e projetos executivos em andamento.

Meta 100: Estão concluídos o Viaduto Itaquera, a canalização do Córrego Laranja-Azeda, a interligações entre a Av. Itaquera, Av. José Pinheiros Borges e a Av. Miguel Inácio Curi, a passagem em desnível na Radial Leste, a rotatória e o alargamento de pista no cruzamento da Av. Miguel Inácio Curi e da Av. Engenheiro Adervan Machado, as duas alças de acesso entre a Av. Jacu-Pêssego e Nova Radial e a passarela sobre trilhos, próxima à estação Artur Alvim. Também foi concluído o primeiro trecho de canalização do Córrego Verde, junto ao Rio Jacu. Demais trechos passam por readequação de projeto. O Parque Linear Rio Verde possui uma área implantada e aguarda desapropriações para sua ampliação.

Meta 101: Projeto básico concluído, audiências públicas realizadas. A licitação já foi concluída e o contrato assinado. Projeto executivo em andamento.

Meta 103: Projeto básico da obra concluído. O Decreto de Utilidade Pública (DUP) foi emitido, os dois imóveis em desapropriação aguardam parecer do perito para definição do valor das áreas.

#### **c) Produção de Serviços**

Cabe aqui salientar que a maioria dos projetos previstos no PPA para este programa ainda não foi iniciada, pois estão em fase de elaboração de projeto, licenciamento ou desapropriação, logo, não é possível demonstrar o desempenho da Administração na prestação dos serviços a ele relacionada.

#### **d) Fiscalizações realizadas**

Por se tratar de um programa em que a maioria das ações está prevista a ser realizada pela função de governo "Transporte", as principais auditorias executadas possuem como objeto intervenções relacionadas a essa esfera de atuação do Poder Público.



### e) Conclusão

Conclui-se que esse é um programa de governo no qual a execução dos projetos/atividades estabelecidos, no que diz respeito à Função Urbanismo, está muito aquém do desejado quando da elaboração dos instrumentos de planejamento.

Se desconsiderarmos os valores dispendidos em obras relativas às Operações Urbanas, uma vez que essas não constavam nesse programa quando da confecção do PPA, o percentual de execução do mesmo fica em apenas 1,56%, em 2016, e 6,18%, no triênio 2014 – 2016, evidenciando um grande hiato entre o planejado e o realizado no período em análise.

#### 15.2.3 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos

Nos termos do Plano Plurianual 2014-2017, o objetivo do programa analisado neste item consiste em requalificar e promover a ocupação dos espaços públicos, além de realizar o marco regulatório do desenvolvimento urbano de forma participativa.

No **Quadro 15.14**, a seguir, elencamos as principais metas físicas e financeiras estabelecidas para este programa no Plano Plurianual 2014 – 2017, segregadas por projetos/atividades, com os respectivos percentuais de realização alcançados até 31.12.2016.



Quadro 15.14 – PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3022

Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos							
Projeto/Atividade	Medida	FÍSICO			FINANCEIRO (em Reais)		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
Requalificação de Bairros e Centralidades	-	-	-	-	291.829.488	45,38	62,92
Operação e Manutenção da Rede de Iluminação Pública	-	-	-	-	960.286.516	45,59	104,58
Manutenção de Vias e Áreas Públicas	-	-	-	-	1.048.198.799	24,50	65,89
Pavimentação e Recapeamento de Vias	km	565,18	13,56	53,80	565.175.456	11,41	36,15
Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	-	-	-	-	373.948.027	13,63	26,25
Conservação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea	-	-	-	-	556.433.048	21,28	64,10
Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	-	-	-	-	488.701.643	4,35	10,62
Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	-	-	-	-	137.938.497	23,34	62,36
Operação e Manutenção das Praças Digitais	un	240	-	50%	93.500.000	13,76	30,87
Operação Urbana Água Espreada	-	-	-	-	1.618.649.709	-	31,15
Operação Urbana Água Branca	-	-	-	-	338.694.181	-	3,90
Operação Urbana Faria Lima	-	-	-	-	217.375.175	-	21,20
<b>Subtotal</b>					<b>6.690.730.539</b>	<b>16,85</b>	<b>48,84</b>
Outros	-	-	-	-	513.077.913	42,31	93,49
<b>Total</b>					<b>7.203.808.452</b>	<b>18,66</b>	<b>52,02</b>

Fonte: PPA 2014-2017, Sistema Ábaco e informações fornecidas por SMIT e SMPR.

A ação “Operação e Manutenção da Rede de Iluminação Pública”, mesmo com apenas três quartos do tempo decorrido, já ultrapassou os 100% de realização dos gastos estipulados no Plano Plurianual.

Existem outros projetos/atividades que estão com percentual de despesas liquidadas próximo ao esperado, são eles: “Requalificação de Bairros e Centralidades”, “Manutenção de Vias e Áreas Públicas”, “Conservação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea”, e “Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas”.

Apenas duas ações desse programa possuem metas físicas previstas, “Pavimentação e Recapeamento de Vias” e “Operação e Manutenção das Praças Digitais”, e em ambas, até o exercício de 2016, o percentual de



realização está abaixo do esperado para o período transcorrido, da mesma forma que as metas financeiras desses projetos/atividades.

O mesmo ocorre com as ações “Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras” e “Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos”, que não foram realizadas em nível condizente com o planejado.

As Operações Urbanas, conforme já explanado no subitem **15.2.2**, na transição de 2014 para 2015 deixaram de ser ações deste programa e passaram a ser unidades orçamentárias de SMDU, tendo sido seus recursos empregados na execução de outras ações deste e de outros programas de governo.

Independentemente de qual programa tenha abarcado os gastos das Operações Urbanas e do fato de serem ações ou unidades orçamentárias, podemos verificar que de 2014 até o final do exercício de 2016, de acordo com o Sistema Ábaco, foram desembolsados R\$ 1.533.527.713 em intervenções a elas relacionadas, valor que compreende 70,35% do previsto para o quadriênio 2014 – 2017.

A aplicação desses valores nos programas e ações da Função Urbanismo, nos três exercícios já encerrados do plano plurianual, está demonstrada no quadro a seguir:



Quadro 15.15 – Aplicação dos recursos das Operações Urbanas

<b>Ações relacionadas às Operações Urbanas</b>	<b>Valores Liquidados 2014 - 2016 (R\$)</b>
<b>Operação Urbana Água Espreada – Subtotal 1</b>	<b>1.366.403.948</b>
Melhoria da mobilidade urbana universal	808.921.517
Intervenções no Sistema Viário	808.921.517
Requalificação e promoção da ocupação dos espaços públicos	557.482.431
Operação Urbana Água Espreada	504.246.258
Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	53.236.173
<b>Operação Urbana Faria Lima – Subtotal 2</b>	<b>142.519.845</b>
Requalificação e promoção da ocupação dos espaços públicos	142.331.780
Requalificação de Bairros e Centralidades	80.635.750
Operação Urbana Faria Lima	46.074.334
Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	15.621.696
Melhoria da mobilidade urbana universal	188.065
Intervenções no Sistema Viário	188.065
<b>Operação Urbana Água Branca – Subtotal 3</b>	<b>19.132.988</b>
Requalificação e promoção da ocupação dos espaços públicos	19.132.988
Operação Urbana Água Branca	13.223.904
Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	4.329.023
Requalificação de Bairros e Centralidades	1.580.061
<b>Operação Urbana Centro – Subtotal 4</b>	<b>5.470.932</b>
Requalificação e promoção da ocupação dos espaços públicos	3.265.173
Requalificação de Bairros e Centralidades	2.399.552
Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	865.621
Melhoria da mobilidade urbana universal	2.205.759
Intervenções no Sistema Viário	2.205.759
<b>Total Geral</b>	<b>1.533.527.713</b>

Fonte: Sistema Ábaco.

Uma vez que nesse quadro estão fundidos os períodos em que as Operações Urbanas eram projetos/ atividades do programa “Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos” com outros, nos quais essas se tornaram unidades orçamentárias, podemos notar a existência de ações que possuem como título o próprio nome da Operação.

Sobre as mesmas, cabe mencionar que a administração dos recursos auferidos com a venda de CEPACs (Certificados de Potencial Adicional Construtivo) está sendo realizada, com fulcro em decretos, pela Secretaria das Finanças, porém, as leis que instituíram essas operações determinam que essa gestão deve ser realizada pela SPUrbanismo, sucessora da EMURB.

Infringindo essas mesmas leis estão os recursos dessas operações que se encontram depositados em conta bancária de terceiro, cuja movimentação não está a cargo da SPUrbanismo.



### a) Gestão / Execução Orçamentária

Apresentamos, no próximo quadro, a execução orçamentária da LOA 2016 para esse programa, subdividindo-o em projetos e atividades.

Quadro 15.16 – Execução Orçamentaria do Programa 3022

LOA 2016					
Programa 3022 – Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos					
Projeto/Atividade	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
Requalificação de Bairros e Centralidades	545.578.609	513.486.642	185.302.927	132.420.261	24,27
Operação e Manutenção da Rede de Iluminação Pública	445.815.623	475.815.623	459.472.591	437.760.355	98,19
Manutenção de Vias e Áreas Públicas	282.734.762	314.868.270	283.588.072	256.822.880	90,84
Pavimentação e Recapeamento de Vias	195.300.000	141.636.268	64.513.816	64.489.393	33,02
Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	156.681.204	190.279.203	56.581.707	50.958.684	32,52
Conservação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea	145.861.632	141.803.892	131.902.984	118.406.494	81,18
Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	130.500.000	142.878.393	21.471.579	21.251.236	16,28
Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	118.846.307	94.690.858	74.932.506	32.195.986	27,09
Operação e Manutenção das Praças Digitais	13.000.000	14.532.344	14.532.318	12.861.295	98,93
<b>Subtotal</b>	<b>2.034.318.137</b>	<b>2.029.991.493</b>	<b>1.292.298.500</b>	<b>1.127.166.584</b>	<b>55,41</b>
Outros	302.800.211	325.869.246	226.897.308	217.098.232	71,70
<b>Total</b>	<b>2.337.118.348</b>	<b>2.355.860.739</b>	<b>1.519.195.808</b>	<b>1.344.264.816</b>	<b>57,52</b>

Fonte: Sistema Ábaco

É possível observar que o valor aprovado na LOA para esse programa é 32,22% maior que o previsto no PPA 2014 – 2017 para o ano de 2016. Essa elevação aparenta ter sido incompatível com as prioridades de gastos do Poder Público, uma vez que das ações mais relevantes desse programa apenas 4 atingiram percentual de liquidação dos valores orçados próximo do previsto (acima de 80%). E, no que tange ao total das ações, a relação entre os valores liquidados e



os aprovados foi de 57,52%, ficando, portanto, consideravelmente abaixo do estabelecido no orçamento.

#### **b) Indicadores de desempenho**

Para este programa, o PPA menciona dois indicadores, a saber:

- Número médio de acessos nas localidades atendidas pelo WiFi aberto, por 100 mil habitantes;
- Percentual de pontos de iluminação pública eficientes.

Porém, no referido plano não foi determinado o “Resultado Esperado em 2017” para esses indicadores, além de que seus respectivos índices constam como “em construção”.

No site “Observa Sampa” também não constam informações a respeito desses indicadores.

Na mesma página eletrônica consta um indicador referente à “quantidade de locais com pontos de Wifi Livre”, todavia as informações restringem-se aos exercícios de 2014 e 2015.

Além disso, uma vez que também não existem indicadores de desempenho previstos na Lei Municipal nº 14.173/06 para esse programa, apresentaremos a realização do Programa de Metas 2013 – 2016, relativa às metas a ele relacionadas.

Quadro 15.17 – Programa de Metas 2013 – 2016

<b>Programa 3022 – Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos</b>		
<b>META</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>REALIZADO (%)</b>
72	Requalificar a infraestrutura e os espaços públicos do Centro.	48,80
73	Implantar 42 áreas de conexão wi-fi aberta.	285,70
74	Implantar 18.000 novos pontos de iluminação pública eficiente.	297,20
75	Realizar as obras previstas no âmbito da OUC Água Espreada.	79,10
76	Criar 32 programas de requalificação do espaço público e melhoria de bairro.	100,00

Fonte: Planeja Sampa.

De acordo com o portal da Planeja Sampa, da Prefeitura Municipal, os resultados obtidos podem ser assim descritos:



Meta 72: Em maio de 2016, a PMSP abriu licitação, na modalidade concurso, para contratar um projeto para requalificar o Vale do Anhangabaú, no Centro. Foram recebidos 11 projetos de empresas, estando a licitação em andamento. Para a requalificação dos calçadões, foi implantado um projeto-piloto na Rua Sete de Abril, entre as Ruas Bráulio Gomes e Gabus Mendes. No âmbito do Programa Centro Aberto, foram implantados os projetos-piloto de requalificação no Largo São Francisco/Ouvidor, Largo Paissandu/São João e Largo São Bento. Na região do Parque Dom Pedro II, em junho de 2016 foi reinaugurada a Praça Cívica Ulysses Guimarães. Além disso, um terreno entre a Praça Cívica Ulysses Guimarães e Avenida Mercúrio foi cedido pela PMSP para implantação de uma nova unidade SESC. O contrato com o Consórcio Circuito de Compras São Paulo S.A. foi assinado em dezembro de 2015, com o intuito de requalificar as regiões de comércio popular do Brás, Bom Retiro, Santa Ifigênia e 25 de Março. O termo de posse ao Consórcio Circuito de Compras São Paulo S.A., responsável pela implantação e operação do espaço, foi emitido em março de 2016. Em abril de 2016, instituiu-se o Comitê Intersecretarial do Circuito de Compras do Município de São Paulo.

Meta 73: A meta foi superada com a entrega de 120 locais com conexão à Internet aberta por meio do Programa WiFi Livre SP.

Meta 74: Desde 2013, 52.143 novos pontos de iluminação foram implantados em locais onde não existia luz, quase triplicando os 18.000 previstos inicialmente na meta. Outras 400 mil luminárias foram renovadas, substituindo lâmpadas de vapor de mercúrio por vapor de sódio e LED, o que corresponde a cerca de 65% do total de luminárias.

Meta 75: A Operação Urbana Consorciada Água Espreada envolve dois eixos de intervenção: 1- Prolongamento da Av. Jornalista Roberto Marinho - Contratos de R\$ 2 bilhões, 2- Prolongamento da Av. Dr. Chucri Zaidan - Contratos de R\$ 550 milhões. O eixo de intervenções da Av. Jornalista Roberto Marinho compreende também a canalização do córrego Pinheirinho e córrego Água Espreada, o viaduto Lino de Moraes, o Parque do Chuvisco e o Parque Linear, e estão todos com obras em andamento. Além disso, 425 unidades habitacionais



foram entregues. No eixo de intervenção da Av. Chucri Zaidan foram construídas a Ponte Laguna e a Ponte Itapaiúna. Em 2015, também foi aprovado o Plano Urbanístico Complementar do Setor Chucri Zaidan, que prevê implantação de equipamentos públicos, praças e áreas verdes. Está em andamento o prolongamento da Av. Chucri Zaidan. A Prefeitura de São Paulo entregou ainda a ligação local entre as avenidas Lino de Moraes Leme e Pedro Bueno, que agiliza o acesso à avenida Roberto Marinho. A nova ligação tem 500 metros e interliga as duas avenidas nos dois sentidos.

Meta 76: Cada subprefeitura foi beneficiada com um programa de requalificação do espaço público e melhoria de bairro. Mais de 500 obras de requalificação do espaço público foram concluídas nas 32 subprefeituras.

### c) Produção de Serviços

No quadro a seguir, apresentamos os quantitativos alcançados na prestação dos principais serviços desse programa à sociedade nos últimos 3 exercícios.

Quadro 15.18 – Evolução dos Serviços

ITEM	2014	2015	2016
Vias pavimentadas ou recapeadas (Km)	77,76	149,64	76,62
Novos pontos de iluminação implantados (un)	22.044	10.845	-
Praças com WiFi livre (un)	109	11	-

Fonte: Portal Planeja Sampa e informações fornecidas por SMPR e SMIT.

A quantidade de quilômetros de vias pavimentadas ou recapeadas oscilou nos últimos anos, não apresentando tendência de baixa ou de alta. Apesar disso, se compararmos com o previsto no PPA 2014 – 2017 para esses três exercícios decorridos, esse quantitativo encontra-se quase 50% aquém do planejado.

Quanto aos novos pontos de iluminação pública, o número de implantações em 2014 e 2015 (32.889) já supera a previsão do PPA 2014 – 2017 (26.790) e do Programa de Metas 2013 – 2016 (18.000). De acordo com o site Planeja Sampa, não houve implantação de novos pontos em 2016.

Cabe mencionar que foi aberto certame de Concorrência, cujo objeto é a PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA para a modernização, otimização, expansão,



operação, manutenção e controle remoto e em tempo real da infraestrutura da Rede de Iluminação Pública do Município de São Paulo. Contudo, em 03 de maio de 2016 foi publicado no Diário Oficial da Cidade o adiamento da sessão pública de abertura dos envelopes relativos à proposta comercial, e até o presente momento o processo encontra-se suspenso.

A implantação de “WiFi” livre em praças públicas ocorreu apenas em 2014 e 2015, não tendo ocorrido implantações em 2016. As 120 disponíveis até o momento à população representam 50% da quantidade prevista no Plano Plurianual e superam as 42 estabelecidas no Programa de Metas 2013 – 2016, mostrando um descompasso entre os quantitativos previstos nesses dois instrumentos de planejamento.

#### **d) Fiscalizações Realizadas**

Muitas das ações desse programa envolvem serviços de manutenção, conservação e reparos em espaços públicos, além de recapeamento asfáltico de vias e logradouros, ficando a gestão da contratação dos mesmos a cargo das Subprefeituras. A análise da execução de diversos contratos de prestação desses tipos de serviços foi realizada no exercício de 2016.

As falhas mais recorrentes apontadas nesses trabalhos, além daquelas referentes a aspectos formais, são as de duplicidade de pagamentos de determinados itens, desacordo de prazos e quantidades entregues com relação ao estabelecido e a não observância dos princípios da Economicidade e da Eficiência.

Com relação às Operações Urbanas, foi apontado na auditoria que tratou das Contas de 2015 da SPUrbanismo que a transferência para a Secretaria de Finanças da administração dos recursos arrecadados com as vendas dos Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs) fere as leis instituidoras de cada operação.

Além disso, também foi realizada Inspeção para verificar a existência de recursos da Operação Urbana Centro em conta corrente de particular, que



deveriam estar em conta de titularidade da SPUrbanismo. Esse trabalho concluiu que existe um empreendimento da referida operação cujos recursos destinados ao seu restauro estão depositados em conta de terceiro, ferindo, portanto, a Lei que instituiu essa operação.

O fato de haver recursos da Operação Urbana Centro depositados em conta bancária de particular fere o Artigo 11 da Lei Municipal nº 12.349/1997.

#### **e) Conclusão**

Desconsiderando-se os valores relativos às Operações Urbanas, pode-se afirmar, quanto à efetivação do Plano Plurianual 2014 – 2017, que a execução do programa “Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos” encontra-se próxima do planejado, tendo sido realizado 26,76% em 2016, percentual de realização maior do que os dos exercícios anteriores, e que, se mantido no próximo ano, possibilitará o atingimento de um resultado próximo ao estabelecido.

No que tange especificamente as Operações Urbanas, podemos destacar dois pontos nos quais a atuação da Administração está em desacordo com os ditames legais:

- A transferência da gestão dos recursos obtidos nos leilões de CEPACs, por meio de Decretos Municipais, da SPUrbanismo para a Secretaria de Finanças.
- A existência de recursos da Operação Urbana Centro depositados em conta corrente de particular, na qual o controle não está em mãos da SPUrbanismo.

A gestão dos recursos das Operações Urbanas Consorciadas, que está sendo realizada pela Secretaria de Finanças com base em Decretos Municipais, encontra-se em desacordo às Leis que instituíram essas operações.



### 15.3 - Síntese

Após verificarmos o desempenho do Poder Público Municipal na Função Urbanismo, podemos afirmar que a realização dos gastos previstos para o quadriênio 2014 – 2017, considerando os valores das despesas liquidadas (**Quadro 15.5**), atingiu, ao final do terceiro ano do PPA, o patamar de 55,80% do estabelecido, tendo o exercício de 2016 contribuído com 19,93% para esse índice.

Com relação aos principais programas, observando-os sob o prisma dessa Função, podemos afirmar que:

- O programa “Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos” apresenta realização próxima ao estabelecido nos instrumentos de planejamento, contudo, possui pontos carentes de melhoria: a não implantação de duas centrais de triagem de materiais recicláveis, o serviço de coleta seletiva ainda não universalizado no Município, a não aplicação do percentual de 0,5% do valor da tarifa paga pelo serviço de limpeza no Programa de Conscientização Ambiental da população e a realização abaixo do previsto da atividade “Coleta, Transporte, Tratamento e Destinação Final de Resíduos Sólidos Inertes”.
- O programa “Melhoria da Mobilidade Urbana Universal” apresenta uma grande lacuna entre o que fora planejado e o que vem sendo executado nas ações relativas a ele.
- O programa “Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos”, no que diz respeito às ações não relacionadas às Operações Urbanas, demonstrou no ano de 2016 uma melhora no desempenho da realização das despesas previstas no PPA, sendo que, mantido esse grau de crescimento, ao final do período do plano poderá ser alcançado um resultado próximo ao esperado.

Pode-se dizer ainda, com relação às Operações Urbanas, que, independentemente do programa no qual seus gastos foram classificados, e ressaltando-se as infringências que em sequência serão elencadas, os



investimentos a elas relacionados foram realizados em montante próximo ao estimado no Plano Plurianual vigente.

Diante das análises procedidas em cada programa e da verificação dos instrumentos legais que regem as ações do Poder Público na execução das ações dos mesmos, relacionamos, a seguir, as infringências e as propostas de determinações referentes à Função Urbanismo.



## 16 - HABITAÇÃO

### 16.1 - Introdução

A Função Habitação envolve atividades visando reduzir o déficit habitacional e melhorar as condições habitacionais de assentamentos populacionais de baixa renda.

Destacamos abaixo os órgãos que atuaram no desenvolvimento das atividades inerentes à Função Habitação no exercício de 2016:

- **SEHAB:** tem como principais atribuições gerir e executar a Política Municipal da Habitação Social; promover a regularização Urbanística e Fundiária de Assentamentos Precários, Loteamentos e Parcelamentos Irregulares; e estabelecer convênios e parcerias, com entidades públicas ou privadas, nacionais e internacionais, necessários à execução de projetos.
- **COHAB/SP:** exerce o papel de agente do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), tendo como objetivo principal o estudo dos problemas habitacionais na área metropolitana de São Paulo, com planejamento e execução de soluções, em conjunto com diversos órgãos públicos, visando tornar acessível às classes de menor renda a aquisição de casa própria.
- **SEL:** tem a finalidade de reorganizar e racionalizar os processos de aprovação de alvarás, e viabilizar a construção de unidades habitacionais populares. Desde janeiro de 2017 foi incorporada por SMDU, passando a ser denominada SMUL.
- **CMH:** conselho instituído pela Lei Municipal nº 13.425/02, possui caráter deliberativo, fiscalizador e consultivo, sendo responsável pelo estabelecimento, acompanhamento, controle e avaliação da política municipal de habitação, inclusive quanto à gestão financeira dos recursos do Fundo Municipal de Habitação.



- **FMH:** fundo criado pela Lei Municipal nº 11.632/94, é operacionalizado pela COHAB/SP, sob supervisão do CMH, e tem como objetivo centralizar recursos destinados às atividades referentes à política habitacional de interesse social, contribuindo para a redução do déficit habitacional e para a melhoria das condições habitacionais de assentamentos populacionais de baixa renda.
- **FMSAI:** fundo instituído junto à SEHAB para apoiar e suportar ações de saneamento básico e ambiental e de infraestrutura no Município. Seus recursos devem ser utilizados, principalmente, para provisão habitacional e intervenções (obras e serviços) em áreas de influência ou ocupadas, predominantemente, por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares.
- **FUNDURB:** fundo criado em 2002 com a finalidade de apoiar ou realizar investimentos destinados a concretizar os objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais, integrantes ou decorrentes da Lei do Plano Diretor Estratégico, envolvendo diversas secretarias, entre as quais a Secretaria de Habitação.

#### 16.1.1 - Demanda Habitacional

Em 2016, o Plano Municipal de Habitação-PMH foi revisado pela administração municipal, conforme estabelecido pelo art. 293 do Plano Diretor Estratégico (Lei nº 16.050/14). Até o encerramento do presente relatório, o Projeto de Lei nº 619/16, que revisa o PMH, não tinha sido aprovado pela Câmara Municipal.

O PMH revisado classifica a demanda habitacional do município em 02 tipos de necessidades habitacionais relacionadas aos seguintes fatores: precariedade habitacional e urbana e dinâmicas econômicas e de crescimento demográfico.

**a) Precariedade Habitacional e Urbana:** é um conjunto de situações de fragilidade representadas pela condição socioeconômica dos cidadãos (renda média, anos de estudo do responsável pela família e taxa de alfabetização),



pelos dados das moradias (qualidade e tipo de construção), situação da posse da moradia e do terreno, número de cômodos, presença ou não de sanitários e de cozinha), pelos dados urbanísticos (presença de rede de esgoto ou fossa séptica, de abastecimento de água, de fornecimento de energia elétrica e de lixo coletado). Estão incluídos neste grupo os moradores de assentamentos precários e a população em situação de rua.

**b) Dinâmicas Econômicas e de Crescimento Demográfico:** abrangem a coabitação familiar, o ônus excessivo com aluguel, o adensamento excessivo em domicílios alugados e a demanda habitacional futura, decorrente do crescimento demográfico.

Apresentamos, a seguir, a estimativa da demanda habitacional do município de São Paulo apurada na revisão do PMH.

Quadro 16.1 - Demanda Habitacional do Município de São Paulo

Necessidades		Intervenções	Fonte/ Data-base	Intervenção no Território	Novas Unidades Habitacionais	Políticas de Regulação do Mercado de Aluguéis	Síntese das Necessidades Habitacionais
<b>Necessidades Relacionadas à Precariedade Habitacional e Urbana</b>	Favelas e Loteamentos Irregulares	Habitasampa/abril/2016	740.239	89.953	-	<b>830.192 domicílios</b>	
	Conjuntos Habitacionais Irregulares	SEHAB/2009	20.702	-	-	<b>20.702 domicílios</b>	
	Cortiços	SEHAB-SEADE/2009	68.331	12.058	-	<b>80.389 domicílios</b>	
	População em Situação de Rua	FIPE/2015	-	15.905	-	<b>15.905 pessoas</b>	
<b>Demandas Relacionadas à Dinâmicas Econômicas e de Crescimento Demográfico</b>	Coabitação Familiar	CEM-FJP-Censo/2010	-	103.664	-	<b>103.664 domicílios</b>	
	Crescimento Demográfico	Sehab/2016	-	147.151	-	<b>147.151 domicílios</b>	
	Ônus Excessivo com Aluguel	CEM-FJP Censo/2010	-	-	187.612	<b>187.612 domicílios</b>	
	Adensamento Excessivo (em domicílios alugados)	CEM-FJP Censo/2010	-	-	47.443	<b>47.443 domicílios</b>	
<b>Estimativa da Demanda por Tipo de Intervenção</b>				<b>829.272 domicílios</b>	<b>368.731 domicílios</b>	<b>235.055 domicílios</b>	

Fonte: PMH e HABITASAMPA.



Assim, pelas estimativas divulgadas no PMH revisado, o município tem as seguintes necessidades: intervenção no território de 829.272 unidades habitacionais, entrega de 368.731 novas unidades habitacionais e regulação do mercado de aluguéis referente a 235.055 domicílios.

Cabe lembrar, entretanto, que das novas unidades habitacionais estimadas, 147.151 referem-se à projeção de crescimento demográfico do município até o ano de 2032.

Por fim, ressaltamos a impossibilidade de soma das quantidades dos tipos de necessidades habitacionais, uma vez que um domicílio pode ser enquadrado em diferentes tipos de intervenção ou necessidades simultaneamente.

#### **16.1.2 - Cadastro Habitacional do Município/Critérios de atendimento**

Em 31.12.2016, os munícipes inscritos no Cadastro de Demanda da Secretaria de Habitação para aquisição de uma unidade habitacional dos programas geridos pela PMSP, ou incluídos por SEHAB, por estarem em área de risco, por vulnerabilidade ou determinação judicial, totalizavam 234.775. Dentre estes, 29.998 cidadãos participavam do Programa Aluguel Social, aguardando atendimento definitivo de suas necessidades.

Cada família interessada é submetida aos critérios de atendimento do programa habitacional em que se enquadra, de acordo com sua faixa de renda.

Cabe destacar, a obrigatoriedade da observância de reserva de 3% das unidades habitacionais, de cada empreendimento, para idosos (Lei Federal nº 10.741/03) e de 3% para pessoas com deficiência, ou família de que façam parte pessoas com deficiência. (Lei Federal nº 13.146/15).

Os critérios para o processo de seleção e priorização de atendimento de demanda habitacional no município de São Paulo são os seguintes:



## **a) Programas do Município de São Paulo**

### **a.1) Programa de Urbanização de Favelas**

Critérios de seleção e priorização: famílias cadastradas oriundas das áreas de intervenção, sendo que as prioridades são definidas pelas frentes de obras.

### **a.2) Programa Mananciais**

Critérios de seleção e priorização: famílias cadastradas oriundas das áreas de intervenção, sendo que as prioridades são definidas pelas frentes de obras.

### **a.3) Programa de Regularização Fundiária**

Critérios de seleção e priorização: famílias cadastradas oriundas das áreas de intervenção.

## **b) Parcerias com Governo do Estado**

### **b.1) Programa de Provisão Habitacional – Convênio CDHU**

Critérios de seleção e priorização: famílias cadastradas oriundas das áreas objeto dos convênios firmados entre CDHU e SEHAB e/ou COHAB/SP, conforme critérios definidos pela companhia estadual.

## **c) Parcerias com Governo Federal**

### **c.1) Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV/ FAR (Faixa 1)**

Critérios de seleção: famílias cadastradas, com renda de até R\$ 1.600,00.

Critérios de priorização: o item 2.1 da Portaria nº 412/2015 do Ministério das Cidades estabelece a priorização dos candidatos mediante aplicação de 3 critérios nacionais e até 3 critérios adicionais, definidos pelo município.

Os critérios nacionais, definidos no item 2.1.2 da citada portaria, são:

- Famílias residentes em áreas de risco, ou insalubres, ou que tenham sido desabrigadas.



- Famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar.
- Famílias de que façam parte pessoas com deficiência.

Os critérios municipais devem ser aprovados pelo Conselho Municipal de Habitação e ratificados por Decreto Municipal, a partir de um rol listado no item 2.1.3 da Portaria do Ministério das Cidades nº 412/15.

No município de São Paulo, os critérios adicionais, relacionados a seguir, foram definidos pela Resolução CMH nº 74/2015, e ratificados pelo Decreto Municipal nº 57.432/2016.

- Famílias de que faça parte mulher atendida por medida protetiva, prevista na Lei Federal nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha).
- Famílias beneficiárias de auxílio aluguel, ou que apresentem ônus excessivo com aluguel.
- Família residente, ou que trabalhe no distrito de influência, ou limítrofes ao do empreendimento.

Ressaltamos, entretanto, que o critério relacionado a aluguel (ônus excessivo ou auxílio aluguel), abriga duas opções do item 2.1.3 da portaria federal já citada, totalizando dessa forma 4 (quatro) critérios adicionais do município.

Desta forma, o Decreto Municipal nº 57.432/2016 contraria o item 2.1 da Portaria 412/15, do Ministério das Cidades, ao adotar 4 (quatro) critérios do item 2.1.3 da citada portaria.

São dispensadas do processo de seleção e priorização, conforme o item 3.3 da Portaria nº 412/15 do Ministério das Cidades, as famílias provenientes das situações abaixo:

- Emergência ou estado de calamidade pública, reconhecidos por Portaria da Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional.



- Empreendimentos vinculados a intervenções no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que demandarem reassentamento ou realocação de famílias.

Até 50% das unidades habitacionais contratadas e não entregues do PMCMV – FAR no município poderão ser destinadas às famílias oriundas de uma mesma área de risco.

### **c.2) Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV/ FAR (Faixa 2)**

Convênio com empresas privadas para indicação de demanda.

Critérios de seleção: capacidade de endividamento, conforme normas do Sistema Financeiro de Habitação (SFH).

### **d) Outras Ações**

#### **d.1) Seleção para imóveis reintegrados da COHAB/SP**

Critérios de seleção: capacidade de endividamento, conforme normas do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), e item 4 da Resolução CMH nº 17/2006.

Atendimento prioritário de famílias que atendam aos seguintes critérios:

- residentes em área de risco, sob intervenção do poder público, ou incluídas em programas de atendimento habitacional provisório, desde que a situação seja devidamente comprovada pelos órgãos competentes;
- residentes, ou cujos proponentes principais comprovem, devidamente, trabalhar, no momento da seleção, em local mais próximo da unidade habitacional disponível;
- pessoa com deficiência e mobilidade reduzida;



- maior vulnerabilidade socioeconômica representada pela maior relação entre o total de membros da família em idade não ativa (até 14 anos ou mais de 60 anos) e o total de membros da família em idade ativa (15 a 59 anos);
- pretendente principal mais idoso, respeitada a legislação vigente;
- possuam cadastro mais antigo em SEHAB-COHAB/SP;
- morem na cidade de São Paulo há mais de 04 (quatro) anos, comprovadamente.

### 16.1.3 - PPA 2014-2017

Apresentamos, a seguir, o comparativo entre as metas financeiras planejadas no PPA 2014-2017 e os valores efetivamente empenhados até 2016, por programa da Função Habitação.

Quadro 16.2 – Plano Plurianual (PPA) 2014-2017

Programa	2014		2015		2016		2017		TOTAL	
	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado até 2016 (%)						
3002	862,66	86,48	513,46	148,40	657,49	102,80	741,41	-	2.775,03	78,70
3020	1.260,18	9,49	1.009,32	3,72	1.018,77	4,80	975,90	-	4.264,17	4,83
3024	153,83	103,10	164,96	109,01	178,41	107,98	192,61		689,80	76,99
<b>TOTAL</b>	<b>2.276,67</b>	<b>44,99</b>	<b>1.687,74</b>	<b>58,03</b>	<b>1.854,67</b>	<b>49,47</b>	<b>1.909,92</b>	<b>-</b>	<b>7.729,00</b>	<b>37,79</b>

Fonte: PPA (2014-2017) e Sistema Ábaco

Os programas da Função Habitação, apresentados no quadro anterior, são os seguintes:

- 3002 - Acesso a Moradia Adequada.
- 3020 - Proteção dos Recursos Naturais da Cidade.
- 3024 - Suporte Administrativo.

Verifica-se no **Quadro 16.2** o percentual de empenhamento de 49,47% dos valores planejados no PPA para o exercício de 2016, com destaque negativo para o Programa de Proteção dos Recursos Naturais da Cidade com R\$ 49



milhões, ou seja, 4,83% do planejado. O desempenho desse programa se reflete nos valores totais empenhados da Função Habitação até 2016, que correspondem a 37,79% do planejado para o decorrer do PPA 2014-2017.

Por outro lado, o Programa Acesso à Moradia Adequada teve, em 2016, empenhamento de 102,80% do planejado para o exercício, no valor de R\$ 676 milhões.

#### 16.1.4 - Lei Orçamentária Anual (LOA) - 2016

Quanto à execução do orçamento no exercício de 2016, observa-se a seguinte situação, em relação aos programas da Função Habitação:

Quadro 16.3 – Execução Orçamentária da LOA 2016

Em R\$

Programa	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E=D/A)
3002 - Acesso à Moradia Adequada	1.147.930.951	1.224.451.869	675.925.013	597.547.823	52,05
3020 - Proteção dos Recursos Naturais da Cidade	493.986.668	308.085.631	48.927.771	37.362.333	7,56
3024 - Suporte Administrativo	207.873.419	219.550.753	192.640.098	183.569.287	88,31
<b>TOTAL</b>	<b>1.849.791.038</b>	<b>1.752.088.253</b>	<b>917.492.882</b>	<b>818.479.443</b>	<b>44,25</b>

Fonte: Sistema Ábaco

Verifica-se no **Quadro 16.3**, que o programa “Acesso à Moradia Adequada” teve execução de 52,05% (R\$ 597.547.823) do aprovado, o programa “Proteção dos Recursos Naturais da Cidade” teve realização de 7,56% (R\$ 37.362.333) do aprovado, enquanto o programa “Suporte Administrativo” destinado à Função Habitação teve execução de 88,31% do aprovado.

Em 2016, o percentual total de liquidação da Função Habitação ficou em 44,25%, em razão, principalmente, do baixo percentual de execução do programa “Proteção dos Recursos Naturais da Cidade”.

Os valores liquidados, no total de R\$ 818.479.443, foram efetivados através dos seguintes órgãos:



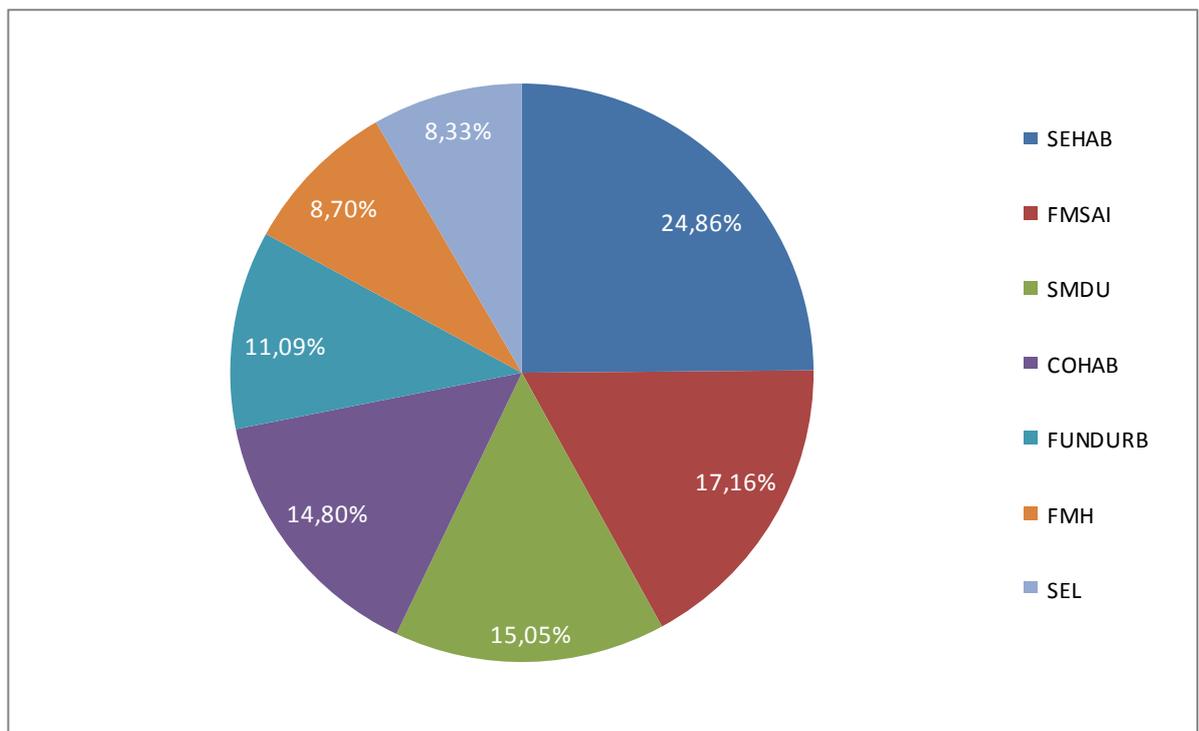
Quadro 16.4 – Liquidação por Órgão

Órgão	Valor Liquidado (Em R\$ mil)
SEHAB	203.507
FMSAI	140.470
SMDU	123.203
COHAB	121.107
FUNDURB	90.783
FMH	71.192
SEL	68.217
<b>Total</b>	<b>818.479</b>

Fonte: Sistema Ábaco.

Apresentamos, a seguir, a representação gráfica da participação de cada órgão na execução orçamentária da Função Habitação em 2016.

Gráfico 16.1 – Valores Liquidados por Entidade em 2016



Fonte: Sistema Ábaco.

Em termos de natureza da despesa, os recursos do programa “Acesso à Moradia Adequada”, assim como nos últimos 5 anos, foram utilizados, principalmente, para “Investimentos”, no valor total de R\$ 449.778.491,32, representando 72,27% do programa. Os valores restantes, no total de R\$ 147.769.332,06 (24,73%) foram utilizados em “Outras Despesas Correntes”.

O programa “Proteção dos Recursos Naturais da Cidade” teve 100% de aplicação no grupo Investimentos (R\$ 37.362.332,84).



A execução do programa “Suporte Administrativo” foi repartida em termos de natureza da despesa, principalmente, entre “Pessoal e Encargos Sociais”, com R\$ 123.671.769,10 (67,37%), e “Outras Despesas Correntes”, com R\$ 58.655.048,57 (31,95%). Esses percentuais seguem a tendência dos últimos 5 anos.

Os detalhamentos e as análises individualizadas dos programas estão apresentados no subitem **16.2**, a seguir.

## **16.2 - Programas**

Neste tópico serão analisados os dois principais programas da Função Habitação no exercício de 2016, com base na execução orçamentária, nas metas e objetivos almejados e nos resultados obtidos no período.

### **16.2.1 - Acesso à Moradia Adequada**

Este programa do PPA 2014-2017 tem como objetivo garantir à população o acesso à moradia adequada, por meio da construção de unidades habitacionais, da urbanização de favelas e da regularização fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares.

Para atingir este objetivo foram planejadas as ações governamentais abaixo:

- Requalificação de Cortiços.
- Assistência Técnica a Entidades no Âmbito do Programa MCMV.
- Verba de Atendimento Habitacional – Aluguel Social.
- Construção de Unidades Habitacionais.
- Regularização Fundiária.
- Urbanização de Favelas.

No quadro abaixo, destacamos as principais metas físicas e financeiras deste programa estabelecidas no Plano Plurianual 2014-2017, segregadas por projetos/atividades, comparadas com o percentual de realização alcançado até 31.12.2016.



Quadro 16.5 - PPA 2014-2017 - Acesso à Moradia Adequada

Projeto/Atividade	Medida	Físico			Financeiro (em Reais)		
		Planejado	Realizado %		Planejado	Realizado %	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
Verba de Atendimento Habitacional - Aluguel Social	famílias beneficiadas	134.700	22,27	62,79	313.020.253,00	42,98	116,19
Construção de Unidades Habitacionais	u.h. entregues	72.473	6,41	13,57	1.413.724.486,00	11,61	50,70
Regularização Fundiária	famílias beneficiadas	202.162	77,78	100,27	345.445.094,00	11,30	42,52
Urbanização de Favelas	famílias beneficiadas	88.025	0,42	2,84	702.398.736,00	34,75	94,66
Outros					438.750,00	-	-
<b>TOTAL</b>					<b>2.775.027.319,00</b>	<b>20,96</b>	<b>68,19</b>

Fonte: PPA (2014-2017), ABACO, SEHAB e COHAB

Em 2016, o programa Acesso à Moradia Adequada apresentou realização de 20,96% da meta financeira planejada para o período do PPA 2014-2017.

O projeto “Construção de Unidades Habitacionais”, o mais representativo financeiramente do programa no quadriênio, com R\$ 1.413.724.486, apresentou, até 2016, realização de 50,70% do previsto para o PPA 2014-2017. Do ponto de vista das metas físicas, as unidades entregues até 2016 representam 13,57% do planejado para o quadriênio. Cabe ressaltar que, para fins gerenciais, nesse projeto estão somados os valores do projeto “Construção de Habitação de Interesse Social”, não previsto no PPA, que foi incluído no orçamento da PMSP a partir de 2015.

A atividade “Verba de Atendimento Habitacional - Aluguel Social” apresentou, em 2016, realização financeira de 42,98% do previsto para o PPA, acumulando 116,19% do planejado para 2014-2017, o maior percentual do programa. Em termos de meta física, os atendimentos realizados apresentaram, até 2016, o percentual de 62,79% do previsto no PPA.

O projeto “Regularização Fundiária” teve realização financeira em 2016 de 11,30% do previsto para o período de 2014-2017. O acumulado, em 2014/2016, totaliza 42,52% do previsto no PPA. Em termos de realização física, o total de famílias beneficiadas neste projeto, no triênio 2014-2016, superou a meta prevista no PPA, com realização de 100,27% do planejado.



O projeto “Urbanização de Favelas” apresentou em 2016 realização financeira de 34,75% do total previsto para o PPA 2014/2017, com benefício para 0,42% das famílias previstas para o quadriênio, representando, somente, 2,84% do previsto para o quadriênio.

### a) Gestão/Execução Orçamentária

Apresentamos, a seguir, a execução orçamentária deste programa no exercício de 2016.

Quadro 16.6 - Acesso à Moradia Adequada – LOA

Em R\$

Projeto/Atividade	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E=D/A)
Urbanização de Favelas	595.576.385	604.242.719	298.104.455	244.054.899	40,98
Verba de Atendimento Habitacional - Aluguel Social	103.000.000	138.584.800	138.416.750	134.529.981	130,61
Construção de Unidades Habitacionais	178.247.666	189.015.690	103.218.799	96.542.234	54,16
Construção de Habitação de Interesse Social	91.760.400	91.760.400	67.576.811	67.576.811	73,64
Regularização Fundiária	97.092.503	131.615.256	50.005.334	39.022.171	40,19
Outros	82.253.997	69.233.004	18.602.864	15.821.727	19,24
<b>Total</b>	<b>1.147.930.951</b>	<b>1.224.451.869</b>	<b>675.925.013</b>	<b>597.547.823</b>	<b>52,05</b>

Fonte: Sistema Ábaco

#### a.1) Urbanização de Favelas

No **Quadro 16.6**, verifica-se que o principal projeto do programa “Acesso à Moradia Adequada”, “Urbanização de Favelas”, teve execução de R\$ 244.054.899, correspondentes a 40,98% do orçado inicialmente. Suas principais aplicações foram em: “Obras e Instalações” (R\$ 186.306.774), e “Outros Serviços de Terceiros – PJ” (R\$ 32.710.788).

Principal elemento de despesa do projeto “Urbanização de Favelas” em 2016, “Obras e Instalações” apresentou realização de 43% do inicialmente orçado.

Assim como no exercício anterior, identificamos na execução orçamentária do projeto “Urbanização de Favelas” a utilização de recursos vinculados à Operação Urbana Água Espreada por SMDU.



O § 1º, do artigo 22, da Lei nº 13.260/01 – Operação Urbana Consorciada Água Espreada, assim dispõe:

§1º. Na gestão dos recursos auferidos pela Operação Urbana Consorciada Água Espreada, a Empresa Municipal de Urbanização – EMURB, transferirá para conta específica, administrada pela Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano – SEHAB, as quantias destinadas aos investimentos habitacionais desta Operação Urbana Consorciada, definidos no plano de prioridades de investimentos.

A utilização, por SMDU, de recursos oriundos da Operação Urbana Água Espreada destinados ao projeto “Urbanização de Favelas” contraria o § 1º, do artigo 22, da Lei nº 13.260/01, pois os recursos deveriam ter sido repassados à SEHAB.

#### **a.2) Construção de Unidades Habitacionais**

O projeto “Construção de Unidades Habitacionais” teve execução de 54,16% do orçado, com aplicação de R\$ 96.542.234. Deste montante, as aplicações ocorreram, principalmente, em “Aquisições de Imóveis” (R\$ 79.465.188).

“Obras e Instalações” apresentou realização de 31,80% (R\$ 9.129.667) em comparação ao inicialmente orçado (R\$ 28.708.818) no projeto “Construção de Unidades Habitacionais”.

#### **a.3) Regularização Fundiária**

O projeto de “Regularização Fundiária”, com R\$ 39.022.170, apresentou execução de 40,19% do orçamento inicial.

Suas principais aplicações foram em “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”, com gastos de R\$ 24.239.087, representando 46,95% do inicialmente planejado.

#### **a.4) Construção de Habitação de Interesse Social**

O projeto “Construção de Habitação de Interesse Social” teve realização de 73,64% do inicialmente orçado, com liquidação de R\$ 67.576.811.



O elemento de despesa mais representativo deste projeto foi “Aquisição de Imóveis”, com R\$ 39.224.015, ou 42,75% do orçado.

Por outro lado, “Obras e Instalações”, que não constava do orçamento inicial, teve realização de R\$ 28.352.796,33.

#### **a.5) Verba de Atendimento Habitacional – Aluguel Social**

A execução orçamentária da atividade de “Atendimento Habitacional – Aluguel Social” totalizou R\$ 134.529.981, correspondendo a 130,61% do orçado inicialmente, tendo como elemento de despesa mais relevante “Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas”, com R\$ 131.694.831.

Feitas as considerações sobre os principais projetos/atividades, confrontamos as metas estabelecidas na LDO para o exercício de 2016 para o programa “Acesso à Moradia Adequada”, com as respectivas quantidades realizadas:

Quadro 16.7 - Acesso à Moradia Adequada – Metas Físicas 2016

Projeto/Atividade	Medida	Metas (A)	Executado (B)	% Executado/Planejado (C=B/A)
Verba de Atendimento Habitacional - Aluguel Social	Famílias beneficiadas	0	29.998	-
Construção de Unidades Habitacionais	u.h. entregues	0	4.643	-
Regularização Fundiária	Famílias beneficiadas	45.000	157.241	349,42
Urbanização de Favelas	Famílias beneficiadas	40.530	369	0,91

Fontes: LDO 2016, SEHAB.

Para o exercício de 2016, os instrumentos de planejamento do executivo municipal não contemplaram uma previsão de metas a realizar para a atividade “Verba de Atendimento Habitacional – Aluguel Social”, tampouco para o projeto “Construção de Unidades Habitacionais”, prejudicando a análise de execução nestes itens.

O projeto “Regularização Fundiária” beneficiou 157.241 famílias em 2016, correspondentes a 349,42% do planejado. Esta realização acima do planejado para o exercício decorreu, principalmente, da regularização documental de



unidades irregulares, que não necessitavam da execução de obras de habitabilidade.

Por outro lado, o projeto “Urbanização de Favelas” apresentou percentual de execução de 0,91% do previsto para 2016, com 369 famílias beneficiadas.

### **b) Indicadores de Desempenho**

A Lei Municipal nº 14.173/2006 não estabeleceu indicadores de desempenho para os serviços públicos relacionados à Função Habitação.

Assim, para analisarmos o desempenho do programa “Acesso à Moradia Adequada”, utilizaremos dois tipos de indicadores: os previstos no portal Observa Sampa e os percentuais de realização das metas previstas no Programa de Metas 2013-2016.

Apresentamos, a seguir, os indicadores do portal Observa Sampa do tema Habitação, relacionados ao programa “Acesso à Moradia Adequada”:

INDICADOR	Unidade de Medida	Data	Total de Domicílios	Déficit de Domicílios	Valor do Indicador
Déficit Habitacional	domicílios	2010	3.608.581	411.393	11,40

Fonte: Observa Sampa (em 07.03.2017).

Esse indicador apontava, em 18.01.2016, um déficit de 872.026 domicílios (data-base 2010) no município de São Paulo, que representava, à época, 24,16% do total de domicílios existentes. Em 07.03.2017, este indicador teve alteração para um déficit de 411.393 domicílios na mesma data-base (2010), representando 11,40% dos domicílios existentes. No presente trabalho, não constatamos evidências que justifiquem a redução desse percentual.

Os demais indicadores não apresentaram alteração/atualização em relação ao verificado no exercício de 2015. Este fato, assim como constatado no exercício anterior, demonstra a falta de atualização e monitoramento dos dados referentes à demanda habitacional pelos órgãos responsáveis por essa área, no âmbito da Administração Municipal.



INDICADOR	Unidade de Medida	Data	População Total	População em Inadequação	Valor do Indicador
População em Situação de Inadequação Habitacional	população	2009	11.171.578	2.865.008	25,64
	população	2012	11.353.749	921.982	8,12

Fonte: Observa Sampa (em 07.03.2017).

Esse indicador aponta o percentual de pessoas do município que residem em habitações com ausência total ou parcial de infraestrutura, irregularidade jurídica ou fundiária da posse ou da propriedade e moradias sem espaço interno suficiente, ou inadequados para moradia. Os dados apresentados indicam a redução deste percentual de 25,64% em 2009, para 8,12% em 2012.

Cabe destacar que a redução da população em situação de inadequação habitacional, verificada entre 2009 e 2012, não guarda relação com as ações promovidas pela PMSP no mesmo período, conforme análise contida nos itens **16.2.1-c** e **16.2.2-c**, devendo sua causa ser atribuída a fatores exógenos.

INDICADOR	Unidade de Medida	Data	População Total	População em Irregularidade	Valor do Indicador
População em Situação de Irregularidade Fundiária	População	2009	11.171.578	3.063.552	27,42

Fonte: Observa Sampa (em 07.03.2017).

Este indicador aponta, em 2009, o percentual de 27,42% de pessoas no município de São Paulo residentes em domicílios com falta de regularização fundiária ou jurídica da posse, ou da propriedade do imóvel, correspondendo, à época, a 3.063.552 pessoas.

Os demais indicadores apresentados no portal Observa Sampa referem-se a projetos de edificação habitacional aprovados pela PMSP e às respectivas unidades habitacionais. Assim, temos:

INDICADORES	Unidade de Medida	Data	Indicador - Projetos Aprovados
Projetos de Habitação de Interesse Social (HIS) Aprovados	projetos	2013	37
	projetos	2014	36
	projetos	2015	66

Fonte: Observa Sampa (em 07.03.2017).



Este indicador aponta a quantidade anual de projetos de Habitação de Interesse Social (HIS) aprovados pela Secretaria Municipal de Licenciamentos (SEL).

INDICADORES	Unidade de Medida	Data	Indicador - Projetos Aprovados
Projetos de Habitação de Mercado Popular (HMP) Aprovados	projetos	2013	58
	projetos	2014	181
	projetos	2015	66

Fonte: Observa Sampa (em 07.03.2017).

Esse indicador aponta a quantidade anual de projetos de Habitação de Mercado Popular (HMP) aprovados pela Secretaria Municipal de Licenciamento (SEL).

INDICADORES	Unidade de Medida	Data	Indicador - Projetos Aprovados
Unidades de Habitação de Mercado Popular (HMP) Aprovadas	u.h.	2013	3.388
	u.h.	2014	8.848
	u.h.	2015	7.173

Fonte: Observa Sampa (em 07.03.2017).

Esse indicador aponta as quantidades de unidades habitacionais da categoria mercado popular (HMP) previstas em projetos aprovados pela Secretaria Municipal de Licenciamentos.

INDICADORES	Unidade de Medida	Data	Indicador - Projetos Aprovados
Unidades de Habitação de Interesse Social (HIS) Aprovadas	u.h.	2013	6.792
	u.h.	2014	13.194
	u.h.	2015	20.983

Fonte: Observa Sampa (em 07.03.2017).

Este indicador aponta as quantidades de unidades habitacionais da categoria de interesse social (HIS) previstas em projetos aprovados pela Secretaria Municipal de Licenciamentos.

Cabe destacar que os indicadores de aprovação de projetos de habitação não estão relacionados a metas de desempenho de atendimento à demanda habitacional, ou seja, não trazem parâmetros de benefícios imediatos à população objeto da política habitacional municipal.



No que tange ao Programa de Metas 2013-2016, apresentamos a seguir a realização das metas, de acordo com o portal Planeja Sampa da PMSP, em 06.03.2017:

Quadro 16.8 – Programa de Metas 2013-2016

Meta	Previsto 2013-2016	Realizado (%)
35	Construir 55 mil Unidades Habitacionais	58,30
36	Beneficiar 70 mil famílias no Programa de Urbanização de Favelas	69,60
37	Beneficiar 200 mil famílias no Programa de Regularização Fundiária	101,50

Fonte: Portal Planeja Sampa

Detalhamos abaixo os resultados do quadriênio 2013-2016, conforme o portal Planeja Sampa.

Meta 35: foram viabilizadas 55.627 unidades habitacionais, com 14.951 entregues, 21.608 com obras em andamento e 19.068 prontas para iniciar as obras (licenciadas). Meta não atingida, com realização de apenas 58,30%.

Meta 36: foram atendidas 14.114 famílias por obras já concluídas, e há 46.380 famílias que deverão ser atendidas por obras em andamento. Meta não atingida, com realização de apenas 69,60%.

Meta 37: foram beneficiadas 202.818 famílias pelas ações de regularização fundiária concluídas no período. Além disso, as ações em andamento contemplam 15.141 famílias. Meta superada, com realização de 101,50%.

Como visto, os percentuais apresentados pelo portal Planeja Sampa levam em consideração todo o processo necessário para a realização das metas, do projeto à entrega à população, passando pela licitação, contratação e fonte de financiamento, dentre outras etapas. Assim, esses percentuais não refletem o efetivo benefício entregue à população.

Os demonstrativos de entrega de obras ou serviços relacionados a esse programa estão apresentados no subitem **16.2.1-c**. Entretanto, verificamos divergências na comparação entre os dados de realização registrados no “Planeja Sampa” e os apresentados por SEHAB.



As divergências na comparação dos dados de realização de SEHAB e do “Planeja Sampa” evidenciam a necessidade de aprimoramento dos controles de monitoramento das metas e dos serviços prestados relacionados à Função Habitação.

### c) Produção de Serviços

O quadro, a seguir, demonstra a evolução quantitativa da produção de serviços por projeto/atividade do Programa Acesso à Moradia Adequada, no período 2012-2016, conforme informações de SEHAB.

Quadro 16.9 – Evolução dos Serviços

Projeto/Atividade	Produto	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Verba Atend. Hab. - Aluguel Social	famílias beneficiadas	21.188	23.605	27.788	26.798	29.998	129.377
Construção de Unidades Habitacionais	u.h. entregues	-	200	2.004	3.188	4.643	10.035
Regularização Fundiária	famílias beneficiadas	6.147	14.834	15.516	29.956	157.241	223.694
Urbanização de Favelas	famílias beneficiadas	5.546	1.319	1.717	413	369	9.364
Projetos e Ações de Apoio Habitacional	famílias atendidas	7.761	6.351	5.148	638	156	20.054

Fonte: SEHAB

Observamos no quadro acima o aumento das famílias atendidas na atividade “Verba de Atendimento Habitacional - Aluguel Social”, de 26.798 em 2015 para 29.998 em 2016. Tal aumento se deve ao fato de que o auxílio financeiro para o pagamento de aluguel aos munícipes está sendo concentrado nesse programa, absorvendo, assim, a demanda do Programa Parceria Social (Projetos e Ações de Apoio Habitacional), em fase de desativação.

O projeto “Construção de Unidades Habitacionais” entregou 4.643 unidades habitacionais em 2016, melhor resultado dos últimos 5 anos.

O projeto “Regularização Fundiária” apresentou, em 2016, 157.241 famílias beneficiadas, mais que quintuplicando a produção de 2015. Esse resultado decorreu de um trabalho conjunto entre SEHAB e COHAB/SP para regularização jurídico/documental de imóveis em 411 áreas da cidade.



O projeto “Urbanização de Favelas” beneficiou 369 famílias em 2016, representando a pior produção dos últimos cinco anos.

Por fim, comparando os resultados dos últimos 5 anos apresentados no **Quadro 16.9**, com o planejado no PPA 2014-2017 (**Quadro 16.5**), observamos dificuldades para o cumprimento das metas relacionadas à Função Habitação.

#### **d) Fiscalizações Realizadas**

Em Inspeção, com a finalidade de apurar eventuais irregularidades em contratos de obras de urbanização do Programa de Urbanização de Favelas, foram alcançadas as seguintes conclusões:

- Não cumprimento dos prazos estabelecidos para pagamento do auxílio aluguel.
- Atraso e indefinição de data de entrega de unidades habitacionais para 480 famílias.
- Lentidão no ritmo das obras, por falta de recursos financeiros ou problemas fundiários.

#### **e) Conclusão e Recomendações para a Melhoria da Gestão do Programa**

Tendo em vista os resultados alcançados na gestão do programa “Acesso à Moradia Adequada” no exercício de 2016, observamos dificuldades para o cumprimento das metas do PPA 2014-2017, bem como verificamos a necessidade de:

- aprimoramento dos controles de monitoramento das metas e dos serviços prestados relacionados à Função Habitação.
- aperfeiçoamento e atualização dos indicadores municipais da demanda habitacional.
- repasse dos recursos disponíveis para a construção de unidades habitacionais de interesse social vinculados à Operação Urbana Água Espreada para SEHAB, conforme determina o § 1º, do artigo 22, da Lei Municipal nº 13.260/01.



## 16.2.2 - Proteção dos Recursos Naturais da Cidade

Este programa envolve a participação de diversos órgãos, e tem como objetivo 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.

Algumas das ações para alcance do objetivo do programa são:

- intensificação da fiscalização, inibindo a ocupação irregular.
- desenvolvimento de programas de melhoria das condições de saneamento, visando à proteção dos recursos hídricos do município.

No âmbito da Função Habitação, compõe este programa o projeto “Execução do Programa Mananciais” da Secretaria Municipal de Habitação, com os seguintes objetivos:

- recuperar e conservar a qualidade dos reservatórios Guarapiranga e Billings.
- melhorar as condições de vida dos moradores.
- garantir a inclusão social da população e a sustentabilidade das intervenções urbanísticas realizadas pelo Programa, que transforma áreas degradadas em bairros.

Destacamos a seguir as metas físicas e financeiras do Programa Mananciais estabelecidas no Plano Plurianual 2014-2017, comparadas com o percentual de realização alcançado até 31.12.2016.

Quadro 16.10 - Proteção dos Recursos Naturais da Cidade PPA 2014-2017

Projeto/Atividade	Medida	Físico			Financeiro (em Reais)		
		Planejado	Realizado %		Planejado	Realizado %	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
Execução do Programa Mananciais	famílias beneficiadas	72.242	0	0	4.264.169.767	0,88	4,26
<b>TOTAL</b>		<b>72.242</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4.264.169.767</b>	<b>0,88</b>	<b>4,26</b>

Fonte: PPA 2014-2017 (Meta Física) e SEHAB (Realização)



Em 2016, o projeto “Execução do Programa Mananciais” apresentou realização de R\$ 37.362.332,84, equivalente a 0,88% da meta financeira planejada para o período do PPA 2014-2017, não resultando em famílias beneficiadas no exercício.

Segundo SEHAB, o baixo rendimento do programa se deve a questões de ordem burocrática, uma vez que boa parte dos recursos utilizados compõe o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo federal, e sua liberação depende de ajustes documentais, financeiros e contratuais.

Em consequência, com os recursos disponíveis foram realizadas intervenções locais e intermediárias, que não podem ser vinculadas especificamente aos beneficiários finais (famílias). As áreas que receberam obras em 2016 foram:

- Boulevard da Paz.
- Arizona A.
- Chácara Florida.
- Alto da Alegria.
- Jd. Roschel.
- Condomínio Nova América.
- Conjunto Habitacional Chácara do Conde.
- Cantinho do Céu.

#### **a) Gestão/Execução Orçamentária**

Apresentamos, a seguir, a execução orçamentária deste programa no exercício de 2016.

Quadro 16.11 - Proteção dos Recursos Naturais da Cidade – LOA

Em R\$

Projeto/Atividade	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E=D/A)
Execução do Programa Mananciais	493.986.668	308.085.631	48.927.771	37.362.333	7,56
<b>TOTAL</b>	<b>493.986.668</b>	<b>308.085.631</b>	<b>48.927.771</b>	<b>37.362.333</b>	<b>7,56</b>

Fonte: Sistema Ábaco



Em 2016, o projeto “Execução do Programa Mananciais” apresentou realização de R\$ 37.362.333, correspondendo a 7,56% do inicialmente orçado para o exercício.

Dos valores aplicados neste projeto, destacamos:

- Obras e Instalações: R\$ 25.536.857.
- Outros Serviços de Terceiros – PJ: R\$ 8.736.154.

O **Quadro 16.12** apresenta as metas físicas, estabelecidas na LDO, do programa “Proteção dos Recursos Naturais da Cidade”, no âmbito da Função Habitação, para o exercício de 2016.

Quadro 16.12 - Proteção dos Recursos Naturais da Cidade - Metas Físicas

Projeto/Atividade	Produto	Meta Física	Realização	% Realizado
Execução do Programa Mananciais	famílias atendidas	23.715	0	0

Fonte: LDO 2016 (Meta física), SEHAB (Realização)

Não foram finalizadas as obras do Programa Mananciais no ano de 2016, com benefício direto a famílias. Portanto, a meta física referente ao projeto/atividade foi totalmente descumprida.

### **b) Indicadores de Desempenho**

A Lei Municipal nº 14.173/2006, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 47.972/2006, não estabeleceu indicadores de desempenho para os serviços públicos relacionados à Função Habitação.

Contudo, o portal Observa Sampa traz 07 indicadores relacionados à Função Habitação, destacados no subitem **16.2.1-b**.

Desta forma, podemos relacionar diretamente ao programa “Proteção dos Recursos Naturais da Cidade”, no âmbito da Função Habitação, o indicador abaixo:

- **População em Situação de Inadequação Habitacional:** refere-se ao número de pessoas que residem em habitações com ausência total ou



parcial de infraestrutura, irregularidade jurídica ou fundiária da posse ou da propriedade e moradias sem espaço interno suficiente, ou inadequados para moradia. Este indicador apontava o total de 921.982 pessoas nesta situação em 2012, ante 2.865.008 em 2009 (Fonte portal “Observa Sampa”). Quanto a isto, destacamos no subitem **16.2.1-b** a falta de evidências nas ações governamentais que corroborem tal redução.

Além disso, constatamos, assim como no exercício anterior, a falta de atualização e monitoramento dos indicadores da demanda habitacional do município, prejudicando o planejamento e a execução dos programas.

Quanto ao Programa de Metas 2013-2016, apresentamos a seguir a realização da Meta 84, de acordo com o portal Planeja Sampa da PMSP, em 06.03.2017:

Quadro 16.13 – Programa de Metas 2013-2016

Meta	Previsto 2013-2016	Realizado (%)
84	Construir as fases II e III do Programa Mananciais beneficiando 70 mil famílias	62,70

Fonte: Portal Planeja Sampa

Conforme o portal Planeja Sampa, no quadriênio 2013-2016 foram finalizadas obras que beneficiaram 18.977 famílias, estando em andamento obras que visam beneficiar 33.968 famílias.

Como visto, os percentuais apresentados pelo portal Planeja Sampa levam em consideração todo o processo necessário para a realização das metas, do projeto à entrega à população, passando pela licitação, contratação e fonte de financiamento, entre outras etapas. Assim, esses percentuais não refletem o efetivo benefício entregue à população.

Os demonstrativos de entrega de obras ou serviços relacionados a esse programa estão apresentados no subitem **16.2.2-c**. Entretanto, verificamos divergências na comparação entre os dados de realização registrados no “Planeja Sampa” e os apresentados por SEHAB.



As divergências na comparação dos dados de realização de SEHAB e do “Planeja Sampa” evidenciam a necessidade de aprimoramento dos controles de monitoramento das metas e dos serviços prestados relacionados à Função Habitação.

### c) Produção de Serviços

O quadro, a seguir, demonstra a evolução quantitativa das metas físicas do programa “Proteção dos Recursos Naturais da Cidade”, no período 2012-2016.

Quadro 16.14 – Evolução dos Serviços

Projeto	Produto	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Execução do Programa Mananciais	famílias atendidas	3.406	-	-	-	-	3.406
<b>TOTAL</b>		<b>3.406</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>3.406</b>

Fonte: SEHAB

Observamos no **Quadro 16.14**, que o último ano em que ocorreram benefícios diretos a famílias das áreas de intervenção do Programa Mananciais foi 2012, com atendimento de 3.406 famílias. Nos anos seguintes, de 2013 a 2016, não foram contabilizadas famílias beneficiárias finais, em função da baixa execução das obras.

Quanto ao exercício de 2016, importante destacar o total descumprimento da meta estabelecida na LDO 2016, que previa 23.715 famílias beneficiadas.

### d) Conclusão e Recomendações para a Melhoria da Gestão do Programa

Tendo em vista os resultados alcançados na gestão do programa “Proteção dos Recursos Naturais da Cidade” no exercício de 2016, observamos dificuldades para o cumprimento das metas do PPA 2014-2017, bem como verificamos a necessidade de:

- aprimoramento dos controles de monitoramento das metas e dos serviços prestados relacionados à Função Habitação.
- aperfeiçoamento e atualização dos indicadores municipais da demanda habitacional.



### 16.3 - SÍNTESE

O Plano Municipal de Habitação classifica a demanda habitacional do município em 02 tipos de necessidades habitacionais, relacionadas aos seguintes fatores: precariedade habitacional e urbana e dinâmicas econômicas e de crescimento demográfico.

A PMSP, em 2016, estimou as seguintes necessidades habitacionais para o município: intervenção no território de 829.272 unidades habitacionais, entrega de 368.731 novas unidades habitacionais e regulação do mercado de aluguéis referentes a 235.055 domicílios.

Em 2016, os programas relacionados à Função Habitação tiveram percentual de empenhamento de 49,47% dos valores planejados no PPA para o exercício. No acumulado do período 2014-2016, o percentual empenhado corresponde a 37,79% do planejado para o decorrer do PPA 2014-2017.

O programa “Acesso à Moradia Adequada” apresentou, no exercício, realização de 20,96% da meta financeira planejada para o período do PPA 2014-2017.

Até 2016, foram entregues no projeto “Construção de Unidades Habitacionais” 13,57% das unidades habitacionais previstas para no PPA.

A atividade “Verba de Atendimento Habitacional - Aluguel Social”, em termos financeiros, apresentou, no período 2014-2017, o maior percentual de realização do programa “Acesso à Moradia Adequada”, com 116,19%, do previsto no PPA.

No projeto “Regularização Fundiária”, em 2016, foi alcançada a meta prevista no PPA, com o total de 202.713 famílias beneficiadas no período de 2013-2016, correspondente a 100,27% do planejado.

O projeto “Urbanização de Favelas” beneficiou 369 famílias no exercício (0,42% do previsto para o quadriênio), totalizando 2,84% do planejado no PPA 2014-2017.



Em 2016, o projeto “Execução do Programa Mananciais” apresentou realização de 0,88% da meta financeira planejada para o quadriênio no PPA 2014-2017, não resultando em famílias beneficiadas. Portanto, a meta física referente ao projeto/atividade foi totalmente descumprida.

Com relação ao Programa de Metas 2013-2016, foi atingida a Meta 37 (Beneficiar 200 mil famílias no Programa de Regularização Fundiária), com realização de 101,50%, de acordo com o portal Observa Sampa.

As demais metas não foram atingidas:

- Meta 35 - Construir 55 mil Unidades Habitacionais - 58,30%.
- Meta 36 - Beneficiar 70 mil famílias no Programa de Urbanização de Favelas - 69,60%.
- Meta 84 - Construir as fases II e III do Programa Mananciais beneficiando 70 mil famílias 62,70%.

Esses percentuais de realização do “Planeja Sampa” não correspondem ao efetivo benefício entregue à população, uma vez que consideram todo o processo necessário à realização das metas, do projeto à conclusão da obra.

Por fim, comparando os resultados apresentados nos últimos 5 (cinco) anos com o previsto no PPA 2014-2017, observamos dificuldades para o cumprimento das metas relacionadas à Função Habitação.



## 17 - CPI DO THEATRO MUNICIPAL

Os apontamentos efetuados sobre a Fundação Theatro Municipal de São Paulo (FTMSP), em relatórios de contas relativos aos exercícios de 2013, 2014 e 2015, refletem nas investigações atualmente em curso no Poder Judiciário, bem como as já finalizadas, por meio de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), na Câmara Municipal de São Paulo (CMSP).

Com efeito, a CPI foi constituída com o fito de investigar todos os contratos e convênios celebrados pela FTMSP. Dentre as irregularidades encontradas na Fundação, tem-se a ausência de contrapartidas claramente definidas para serem realizadas pelo Instituto Brasileiro de Gestão Cultural (IBGC) para cada repasse de verba efetuado pela FTMSP, obrigação fruto do contrato celebrado entre ambos. Conforme apontado em diversas análises, vultosos aditamentos se sucederam sem que houvesse justificativas e sem que a programação que deveria ser realizada por tais ajustes estivesse claramente definida. Não bastasse tal indefinição, nos últimos exercícios os gastos do IBGC superaram os valores repassados, geraram repasses adicionais e assim passaram a comprometer os recursos destinados aos semestres seguintes, agravando o descontrole do uso dos recursos.

A falta de fiscalização se ampliou com a não atuação da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização e da Comissão de Avaliação, cuja ação deveria ter sido acompanhada — e não foi — pela Secretaria Municipal da Cultura. Foi tal o descontrole que permitiu ao IBGC, conforme apontado no acompanhamento do contrato de gestão, a realização de contratos ilegítimos, seja por não se justificarem, por apresentarem valores exorbitantes ou porque foram pagos sem que o serviço contratado fosse realizado. Tal situação maculou indelevelmente os demonstrativos da Fundação, ainda que, do ponto de vista formal e contábil, estejam aparentemente corretos. Nesse sentido, a auditoria externa asseverou pela não conformidade dos balanços do IBGC e o Conselho Fiscal não aprovou as contas da FTMSP.

O descontrole perseverou — apesar dos inúmeros alertas do TCM — em razão da inexistência de fiscalização quanto ao uso dado aos recursos repassados e da



ausência de análises acerca do cumprimento, ou melhor, do não cumprimento, das metas do IBGC. Quanto mais recursos eram repassados, menos metas eram cumpridas e mais frágeis se tornavam os controles – haja vista a redução das metas ocorrida a partir de 2015 e o menor nível de exigência em relação à atuação do IBGC no que diz respeito à audiência e qualidade dos espetáculos.

Finalmente, o desgoverno da FTMSp atingiu sua área fim: a direção artística. Ano após ano a Auditoria apontou a necessidade de se regularizar a ocupação do cargo de diretor artístico da Fundação e de se rescindir o contrato com a PMM Produções Artísticas, empresa da qual o maestro João Neschling é sócio quotista, juntamente com a sua esposa Patrícia Melo Neschling, visando à prestação de serviços de direção artística. Acontece que tal contrato possibilitava ao maestro definir monocraticamente a programação do Teatro e, conseqüentemente, em razão de cláusulas contratuais, seus próprios ganhos. Como a programação artística a ser realizada pelo IBGC não foi claramente estipulada nem definidos os parâmetros de qualidade e custo, o resultado foi, mais uma vez, a realização de contratações, agora de cunho artístico, que não obedeceram aos princípios que norteiam o trato da coisa pública.

Em outra frente, a FTMSp continuou a ignorar as reiterações de determinações e novas determinações desta Corte. Repetimo-las resumidamente, pois, se adotadas, teriam evitado o atual estado das coisas:

- a) proceder à conciliação bancária, e corrigir as distorções verificadas, tornando compatíveis, entre si, seus saldos bancários e contábeis;
- b) registrar seus bens patrimoniais, no âmbito próprio de seu sistema contábil, para que as demonstrações relativas ao Patrimônio da Entidade representem a realidade daquele momento;
- c) aferir, com instrumentos próprios, a consecução das metas relativas à 'Ocupação pública dos espetáculos' e ao 'Índice de qualidade na apresentação dos espetáculos';
- d) implantar controles que afirmem os relatórios de bilheteria e de arrecadação;



- e) ocupar o Cargo de Diretor Artístico;
- f) implantar controles para avaliação das despesas e dos contratos;
- g) acompanhar a execução de suas metas e das metas estabelecidas aos seus contratados.

O Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCM-SP), no Processo TC nº 72.002.407/15-40, relatado pelo Conselheiro Edson Simões, julgou por unanimidade irregular as contas da Fundação do Theatro Municipal de São Paulo relativas ao exercício de 2014.

Segundo relatório final da CPI do Theatro Municipal, o IBGC deixou de captar 69% do valor previsto, concluindo que o não atingimento das diversas metas demanda análise, diagnóstico e adoção de providências cabíveis pela FTMSM.

Um dos acusados, José Luiz Herencia, foi diretor da FTMSM, o qual é investigado por supostamente superfaturar contratos da entidade com artistas e causar prejuízo de pelo menos R\$ 18 milhões aos cofres públicos (de acordo com denúncia do MPE-SP). Ele confessou os crimes e delatou outros supostos participantes do esquema de corrupção – o maestro Neschling e William Naked, diretor do Instituto Brasileiro de Gestão Cultural.

Por fim, tudo isso culminou na instauração da CPI do Theatro Municipal, a qual entendeu que as provas coligidas ao longo da referida Comissão foram suficientes para concluir que, além dos delatores José Luiz Herência e William Naked, também o Sr. Prefeito do Município a época Fernando Haddad, o Secretário Municipal de Cultura, Sr. Nunzio Briguglio Filho, e o Maestro John Neschlin, são responsáveis pelas contratações irregulares e pelos prejuízos apurados na Fundação Theatro Municipal e no IBGC.



## 18 - DEFICIT DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

A situação de dependência financeira do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município de São Paulo vem se agravando: a insuficiência financeira passou de R\$ 1,5 bilhão em 2012 para R\$ 3,8 bilhões em 2016, um aumento de 153% em termos nominais ou 96% em termos reais.

### 18.1 - Introdução

A Previdência abarca um conjunto de políticas e ações articuladas com o objetivo de amparar o indivíduo e/ou o grupo familiar ante aos eventos decorrentes de morte, doença, invalidez e aposentadoria.

O artigo 40 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabelece que aos servidores titulares de cargos efetivos dos entes da Federação é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas<sup>214</sup>. Esse artigo foi regulamentado pela Lei Federal nº 9.717/1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência dos servidores públicos, instituídos e organizados pelos respectivos entes federativos.

O Município de São Paulo adota o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), cujo órgão gestor é o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo (Iprem), conforme artigo 6º da Lei Municipal nº 13.973, de 12 de maio de 2005<sup>215</sup>.

Os benefícios previdenciários compreendem as aposentadorias (voluntárias, por invalidez e compulsórias) e pensões.

### 18.2 - População coberta pelo RPPS

O Município de São Paulo possui 137.090 servidores efetivos ativos, 72.736 inativos e 19.483 grupos de pensão ligados ao RPPS:

214 Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

215 Art. 6º O Instituto de Previdência Municipal de São Paulo (Iprem) passa a ser o único órgão gestor das aposentadorias e pensões, responsável pelo processamento dos dados, concessão e pelo pagamento desses benefícios devidos pelo Município.



Resumo das características dos segurados

Grupo	Quantidade	Percentual	Remuneração média	Idade média
Ativos	137.090	60%	R\$ 4.685,16	46
Inativos	72.736	32%	R\$ 5.790,13	67
Grupos de pensão	19.483	8%	R\$ 2.428,02	-

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial de 2016.

### 18.3 - Receitas previdenciárias

De acordo com a Lei Municipal nº 13.973/05, o atual plano de custeio das aposentadorias e pensões dos servidores municipais prevê uma contribuição constante de 33% das remunerações dos ativos, sendo 22% pagos pelo Município (contribuição patronal) e 11%, pelos servidores<sup>216</sup>. As eventuais insuficiências são cobertas pelo Tesouro Municipal por meio de transferências financeiras, consoante art. 5º, parágrafo único, da Lei Municipal nº 13.973/05:

Art. 5º (...)

Parágrafo único. O Município é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do seu regime próprio de previdência social decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários.

As transferências financeiras já representam mais da metade das receitas da função Previdência Social. Se somadas às obrigações patronais, a Prefeitura arca com 80% das despesas da função:

Composição das Receitas da Previdência

Receita	2016	% Vert.	Em R\$
Transferências Financeiras Recebidas	3.767.505.208	53	} 80%
Obrigações e Contribuições Patronais	1.915.581.881	27	
Contribuições dos Servidores Ativos	975.035.562	14	
Contribuições dos Inativos e Pensionistas	300.814.229	4	
Outras	97.621.647	1	
<b>Total</b>	<b>7.056.558.527</b>	<b>100</b>	

Fonte: Ábaco-TCM (13.04.17).

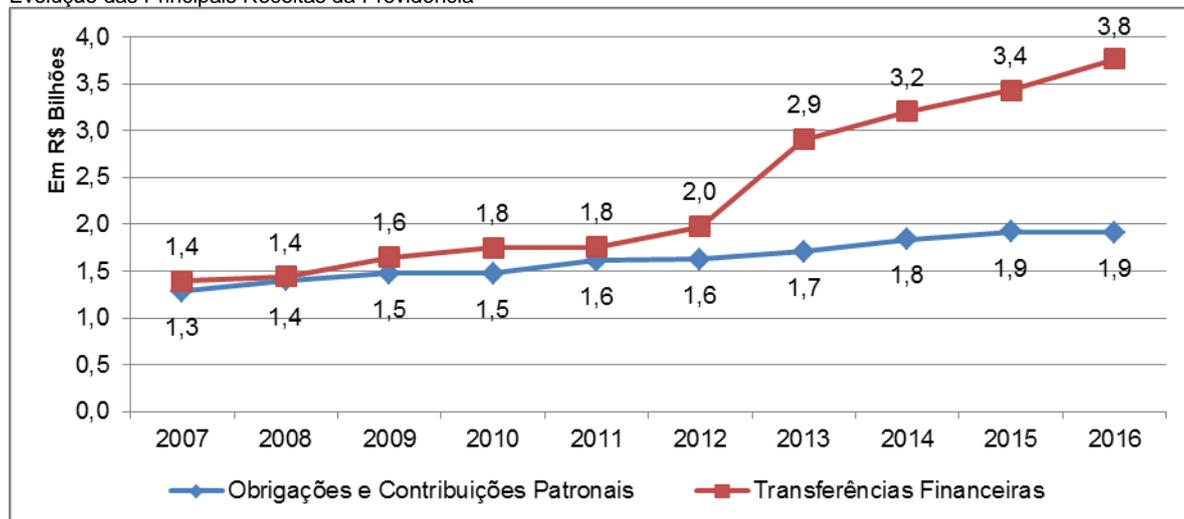
Esse percentual (80%) tende a aumentar ao longo dos próximos exercícios, onerando ainda mais os recursos do Tesouro Municipal frente às despesas previdenciárias.

216 Para os Inativos e Pensionistas, a base de contribuição é de 11% aplicados na parcela de proventos acima do valor estabelecido como teto no Regime Geral da Previdência Social (atualmente em R\$ 5.531,31).



Nos quatro últimos exercícios, as transferências financeiras da Previdência tiveram um aumento significativo, evidenciando um agravamento da situação de dependência financeira do RPPS.

Evolução das Principais Receitas da Previdência



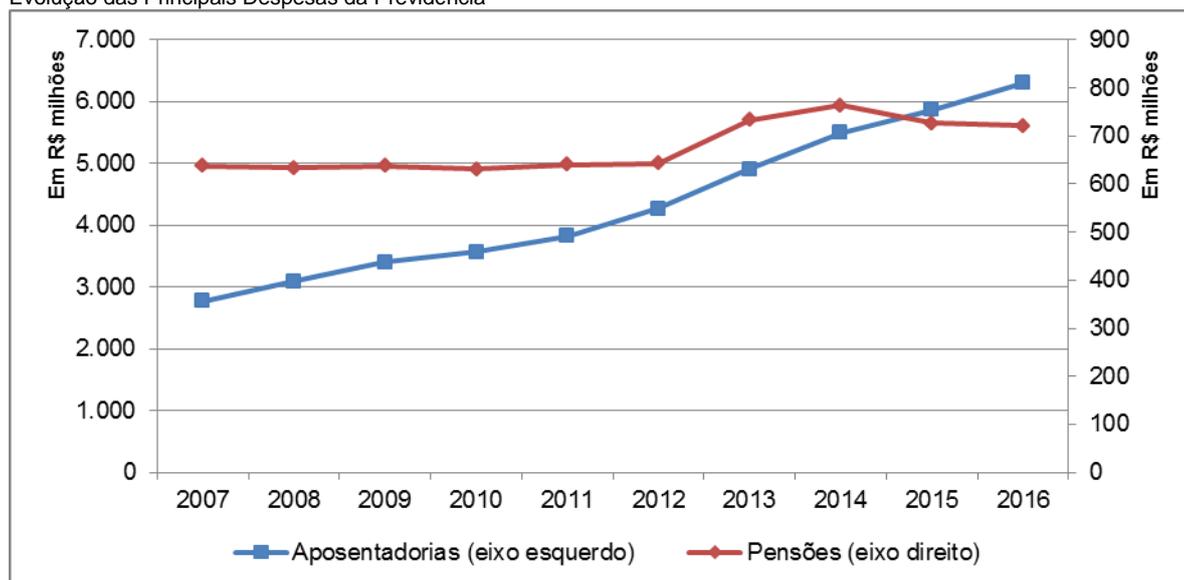
Obs.: Valores constantes (base dez/2016).

Fonte: Ábaco-TCM (13.04.17), Relatórios Anuais de Fiscalização de exercícios anteriores.

#### 18.4 - Despesas previdenciárias

A função Previdência Social é a terceira maior despesa do Município. No exercício de 2016, foram gastos R\$ 6,3 bilhões com aposentadorias e R\$ 720 milhões com pensões:

Evolução das Principais Despesas da Previdência



Obs.: Valores constantes (base dez/2016).

Fonte: Ábaco-TCM (13.04.17), Relatórios Anuais de Fiscalização de exercícios anteriores.



O gasto com aposentadorias aumentou 7% em relação ao exercício anterior, enquanto o gasto com pensões caiu 1% (variações reais). Desde 2007, os dispêndios aumentaram 127% para as aposentadorias e 13% para as pensões (variações reais).

### 18.5 - Deficit em 2016

O confronto das receitas e despesas previdenciárias resultou em deficit de R\$ 3,8 bilhões em 2016, sendo suportado por recursos do Tesouro Municipal:

Demonstração do Resultado Previdenciário de 2016 Em R\$ bilhões

Receitas Arrecadadas	Despesas Empenhadas	Resultado Previdenciário (deficit)
3,3	7,1	(3,8)

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária – DOC 28.01.17.

Para 2017, a previsão, de acordo com a média do crescimento do deficit nos três últimos exercícios, é de uma insuficiência financeira de R\$ 4,5 bilhões.

### 18.6 - Deficit do RPPS

O deficit do RPPS – a somatória das insuficiências financeiras projetadas para os próximos 75 anos, trazidas a valor presente – é estimado em R\$ 113,8 bilhões.

Os deficits previdenciários correspondem a insuficiências projetadas ou imediatas para o pagamento de benefícios previdenciários. Os deficits podem ser atuariais, quando representam valores necessários ao equilíbrio financeiro futuro do regime, ou financeiros, quando correspondem a insuficiências financeiras presentes para o pagamento dos benefícios previdenciários de cada mês.

O Instituto de Previdência Municipal (Iprem) reconheceu, no Balanço Patrimonial de 2015, um passivo atuarial da ordem de R\$ 89,2 bilhões, o que indica que não há recursos suficientes para pagar todos os benefícios previdenciários atuais e futuros, levando em consideração os próximos 75 anos, trazidos a valor presente a uma taxa de desconto de 6% ao ano.



Conforme apontado em relatório de Auditoria Extraplano desta Corte de Contas<sup>217</sup>, realizada em maio de 2016, havia significativas ressalvas no valor de R\$ 89,2 bilhões. O Ipem contratou empresa especializada de consultoria atuarial para efetuar novo cálculo, culminando na atualização do valor do passivo atuarial, em dezembro de 2016, para um deficit do RPPS da ordem de R\$ 113,8 bilhões, valor mais próximo da realidade do Município.

Trata-se de um passivo a descoberto<sup>218</sup>, o maior passivo do Município, quatro vezes maior do que a dívida com a União.

Dar publicidade ao deficit foi o primeiro passo para buscar alternativas para o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, além de abrir o debate com os servidores públicos sobre os problemas enfrentados com a Previdência Social e as possíveis medidas para equacioná-los.

No entanto, como o deficit projetado para os próximos 75 anos mostra um crescente descompasso entre receitas e despesas, onerando o Tesouro Municipal com os repasses a título de insuficiência financeira do RPPS, é necessário maior celeridade na apresentação de estudos e alternativas para o equacionamento do deficit, chamando os maiores interessados – os servidores públicos efetivos ativos e inativos – tanto para esclarecer como para propor sugestões para o enfretamento da situação, pois corre-se o risco dos servidores terem direito à aposentadoria e/ou pensão, mas o Município não ter recursos financeiros para honrar os pagamentos.

Elaborar plano de amortização para solver o deficit do RPPS.

### **18.6.1 - Composição**

Considerando as premissas, hipóteses atuariais, financeiras e biométricas acerca do regime financeiro, conforme disposto na Portaria MPS 403/08, do Ministério da Previdência Social, o resultado atuarial pelo método de capitalização (base de dados 31.12.15), calculado com base em estudo atuarial

217 TC nº 72.003.264/16-00.

218 O Passivo a Descoberto indica que o valor do passivo é maior que o do ativo, em determinado exercício.



feito por empresa especializada contratada pela Administração, está demonstrado no quadro a seguir:

Composição do Passivo Atuarial		Em R\$
Campo	Avaliação Atuarial	
<b>Receitas Futuras (A)</b>		<b>27.864.399.482</b>
Contribuições do Ente		9.827.614.241
Contribuições dos Servidores		4.913.807.120
COMPREV		13.122.978.121
<b>Despesas Futuras (B)</b>		<b>141.663.468.677</b>
Benefícios a conceder		75.893.640.286
Benefícios concedidos		65.769.828.392
<b>Resultado (A - B)</b>		<b>(113.799.069.195)</b>

Obs.: Todos os valores futuros foram descontados à taxa de 6% a.a., conforme Portaria MPS nº 403/08, art. 9º.  
Projeções dos próximos 75 anos.

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial 2016.

Não houve, entretanto, análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações atuariais, no mínimo, conforme determina o art. 16 da Portaria MPS nº 403/2008.

A atualização frequente do cálculo do passivo atuarial é importante para monitorar a saúde da Previdência Social e das finanças do Município. Além disso, conforme preceitua o art. 1º da Lei Federal nº 9.717/1998, os regimes próprios de previdência social deverão ser baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, competindo ao Tribunal de Contas realizar inspeções e auditorias para conferência dos cálculos<sup>219</sup>.

### 18.6.2 - Interpretação

O deficit do RPPS representa o total de recursos necessários ao pagamento dos compromissos dos planos de benefícios, calculados atuariamente, em determinada data, a valor presente.

Sob o prisma da despesa, a existência de deficit financeiro e atuarial no RPPS municipal indica que não há recursos suficientes para pagar todos os benefícios

219 Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;

(...)

IX - sujeição às inspeções e auditorias de natureza atuarial, contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos de controle interno e externo.



previdenciários atuais e futuros, levando em consideração os próximos 75 anos, trazidos a valor presente.

Sob o prisma da receita, esse passivo atuarial representa o valor presente do somatório das transferências financeiras futuras esperadas que o Município de São Paulo realizará para a função Previdência nos próximos 75 anos, nos termos do art. 5º, parágrafo único, da Lei Municipal nº 13.973/05, uma vez que o Município é responsável pela cobertura das insuficiências financeiras do RPPS.

### 18.6.3 - Causas

As causas do deficit atuarial são variadas:

- serviço passado (período não contributivo do regime): até a publicação da Lei Municipal nº 13.973/2005, os servidores contribuíam com apenas 5% para custeio das pensões de seus beneficiários, enquanto as aposentadorias eram integralmente custeadas pelo Tesouro Municipal;
- cenário demográfico<sup>220</sup> (aumento da expectativa de vida e envelhecimento populacional);
- recursos com utilização diversa da previdenciária (por exemplo: concessão de empréstimos aos servidores para aquisição de imóvel);
- servidores se aposentavam por tempo de serviço e não por tempo de contribuição;
- ausência até 1998 de idade mínima para concessão de aposentadoria (55 anos para mulher e 60 anos para homem);
- descentralização da concessão das aposentadorias, o que resulta em falta de uniformidade no cálculo dos benefícios;

220 O Brasil está passando por profundas mudanças demográficas. De acordo com dados do Ministério da Previdência Social (MPS), a população idosa no Brasil irá triplicar até 2060, quando haverá cerca de 50 milhões de idosos a mais no país. Nesse momento, estima-se que a relação entre a população em idade ativa e a população idosa cairá de 9,3 para 2,3. Assim, cada vez mais, a Previdência Social contará com número menor de contribuintes e aumento na quantidade de beneficiários.



- 24 mil processos de aposentadorias represados na PMSP por falta de clareza da legislação sobre a forma de cálculo dos proventos, principalmente em relação às gratificações;
- atraso e possibilidade de prescrição na compensação previdenciária (COMPREV) entre os regimes de Previdência Social;

O deficit do RPPS no Município de São Paulo é parte da situação de crise fiscal de diversos entes federativos no país. De acordo com o Tribunal de Contas da União (TCU), em auditoria conjunta com 29 Tribunais de Contas realizada em 2016, o deficit atuarial estimado para todos os RPPS de estados, municípios e DF é da ordem de R\$ 2,8 trilhões<sup>221</sup>. Além disso, o deficit do RPPS da União foi estimado, pelo mesmo Tribunal, em R\$ 1,2 trilhão. Somam-se a esses valores, ainda, o deficit do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Essa é a magnitude do problema no país, e por isso a necessidade de reformar a Previdência.

### **18.7 - Previdência complementar**

O Projeto de Lei nº 621/16, que trata da previdência complementar no Município de São Paulo, encontra-se em análise pela Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa da Câmara Municipal de São Paulo (CMSP).

Em 16.12.16, o Poder Executivo encaminhou à CMSP o Projeto de Lei nº 621/16, o qual objetiva:

- instituir o regime de previdência complementar para os servidores públicos do Município de São Paulo, titulares de cargos de provimento efetivo da Administração Direta, suas autarquias e fundações, da Câmara Municipal, do Tribunal de Contas do Município e seus conselheiros;
- fixar o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo Regime Próprio de Previdência Social do Município de São Paulo (RPPS);

221 Acórdão nº 1331/2016 – TCU – Plenário.



- autorizar a criação da entidade fechada de Previdência Complementar do Município de São Paulo (SAMPAPREV)<sup>222</sup>.

Em síntese, a justificativa para o encaminhamento do PL está na necessidade de equacionamento financeiro e atuarial do sistema previdenciário instituído pela Lei Municipal nº 13.973, de 12 de maio de 2005. Entretanto, a Auditoria deste Tribunal entende que a previdência complementar, por si só, não equaciona o deficit atuarial (subitem **18.6**).

Por força da Portaria nº 403/2008 do Ministério da Previdência Social, o novo regime (previdência complementar) deveria contemplar a segregação de massas<sup>223</sup>, em que os servidores que ingressarem no serviço público após a criação da SAMPAPREV contribuiriam apenas para o novo regime.

Entretanto, referido projeto de lei contempla tão somente uma segregação *parcial* de massas, em que os servidores que ingressarem no serviço público após a criação da SAMPAPREV contribuirão parte para o RPPS e parte para a Previdência Complementar<sup>224</sup>, em infringência ao § 6º do art. 20 da Portaria MPS nº 403/2008.

Adequar o Projeto de Lei nº 621/16 para contemplar a segregação de massa de segurados, nos moldes requeridos pela Portaria MPS nº 403/2008.

Caso o regime de previdência complementar seja instituído no Município, haverá uma queda nas receitas de contribuições dos servidores e obrigações patronais ao longo do tempo. Isso porque os novos servidores contribuirão para o novo regime em vez de contribuírem para o RPPS.

Realizar estudo no sentido de aferir a perda da receita de contribuições dos servidores por causa da implementação do Regime de Previdência Complementar.

222 As Entidades Fechadas de Previdência Complementar estão sujeitas às regras das Leis Complementares 108 e 109, ambas de 2001.

223 Segregação de massa de segurados é uma separação desses segurados em dois grupos distintos, a partir da definição de uma data de corte. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes a cada grupo. Esta separação poderá ser feita por meio de, por exemplo: contas bancárias ou contábeis distintas, mecanismo de fonte / destinação de recursos, criação de fundos contábeis, dentre outros.

224 Opcional, para os servidores que ganharem acima do teto do INSS.



Por fim, o referido projeto não contempla a possibilidade de adesão à previdência complementar por parte dos servidores que ingressaram no serviço público antes da criação da SAMPAPREV, apesar da Constituição Federal, em seu art. 40, §§ 14, 15 e 16, mencionar essa possibilidade<sup>225</sup>.

Fazer constar no PL 621/16 a possibilidade de adesão à previdência complementar, mediante prévia e expressa autorização, pelos servidores ingressantes no serviço público antes da data de criação da SAMPAPREV, conforme prevê o art. 40, § 16, da CF/88.

### **18.8 - Reajuste dos inativos e pensionistas sem paridade**

Conceder reajuste aos servidores inativos e pensionistas que não têm direito à paridade, conforme prevê expressamente a Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu art. 40, § 8º.

A CF/88 dispõe, em seu art. 40, § 8º, que “é assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei”.

No Município de São Paulo, há clara afronta ao dispositivo constitucional supracitado, na medida em que não há reajuste dos benefícios previdenciários de modo a preservar-lhes o valor real, com base em índice oficial de inflação. O reajuste dos inativos e pensionistas sem paridade tem sido igual ao reajuste geral da PMSP, conforme tabela a seguir:

225 Art. 40. (...)

§ 14 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

§ 15 - O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida.

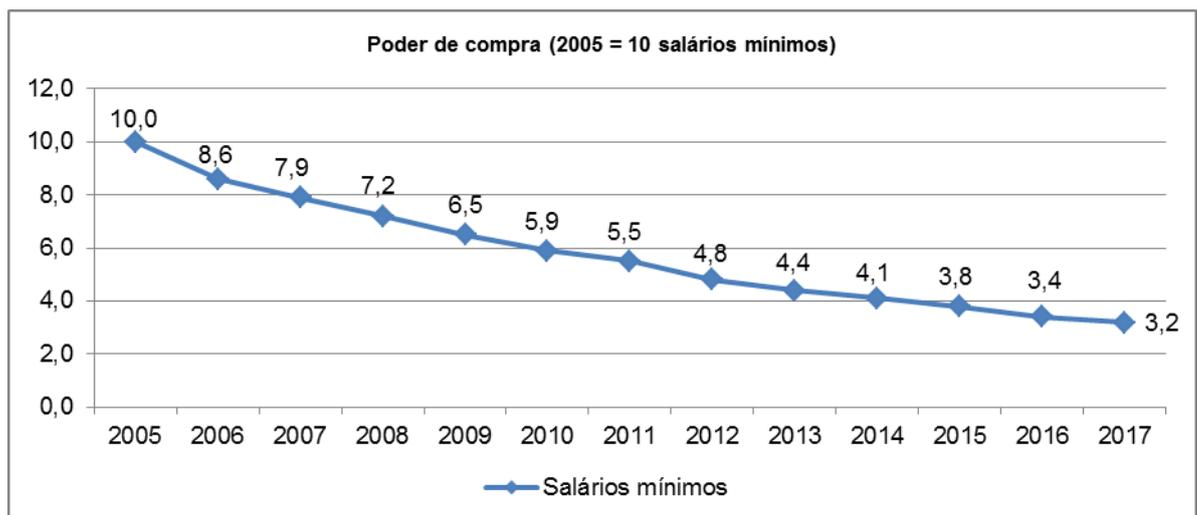
§ 16 - Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar.



Exercícios	Revisões Anuais	Reajustes Quadrimestrais
2007	0,10%	0,00%
2008	0,01%	0,00%
2009	0,01%	0,00%
2010	0,01%	0,00%
2011	0,01%	0,82%
2012	0,01%	0,00%
2013	0,18%	0,00%
2014	0,01%	0,00%
2015	0,01%	Não foram publicados
2016	Não foi publicada	Não foram publicados

Fonte: Relatórios Anuais de Fiscalização e legislação aplicável.

Os efeitos danosos da inflação na qualidade de vida dos inativos e pensionistas sem paridade podem ser ilustrados pela perda do poder de compra ao longo dos últimos anos:



Fonte: Legislação aplicável.

Nota-se que um servidor que se aposentou com uma remuneração de R\$ 3.000 em 2005, o equivalente a 10 salários mínimos à época, hoje continua ganhando os mesmos R\$ 3.000, o equivalente a apenas 3,2 salários mínimos: uma perda de 68% do poder de compra em 12 (doze) anos<sup>226</sup>.

226 Essa afirmativa não é 100% rigorosa, pois a análise foi feita de forma simplista apenas a título de ilustração, uma vez que:  
- poder de compra diz respeito à inflação, enquanto que o reajuste do salário mínimo, apesar de anual, não necessariamente é igual à inflação do período;  
- o cálculo não leva em conta mudanças na legislação aplicável;  
- o cálculo foi feito pelo valor líquido, no sentido de que não há deduções tributárias, tais como impostos sobre a renda e contribuições ao RPPS.



## 19 - GESTÃO DE PESSOAL

A gestão dos Recursos Humanos no âmbito da Administração Direta da PMSP é parcialmente descentralizada. Cada unidade tem uma área de RH que é responsável pela gestão, mantendo prontuários e registrando atos e alterações relacionados a vida funcional de seus servidores. Cabe à Secretaria Municipal de Gestão (SMG) o planejamento, normatização e supervisionamento das políticas municipais de gestão de pessoas, incluindo as políticas de gestão de carreiras, de avaliação de desempenho, política salarial e de gratificações e benefícios e de saúde do servidor. A SMG é responsável ainda por promover a articulação com os sindicatos e entidades representativas e órgãos de classes, gerir a folha de pagamento, sistemas de informações de pessoal dos servidores municipais, bem como gerenciar o cumprimento de normas para o ingresso de servidores em cargos de provimento efetivo e em comissão e os concursos públicos, no âmbito da Administração Direta.

A quantidade de servidores ativos da Administração Direta considerando os vínculos: efetivos, admitidos, em comissão, contrato de emergência e requisitados (servidores de outros órgãos que prestam serviços na PMSP) está demonstrada no quadro a seguir:

Servidores ativos da Administração Direta por tipo de vínculo

Tipo de Vínculo	Quantidade e Percentual de Servidores - PMSP				
	2015		2016		Variação
Efetivos	121.118	90,9%	118.498	91,5%	-2,2%
Admitidos (Lei 9.160/80)	2.069	1,6%	1.730	1,3%	-16,4%
Em comissão	6.037	4,5%	6.073	4,7%	0,6%
Contrato de Emergência	3.933	3,0%	3.108	2,40%	-21,0%
Requisitados	80	0,1%	114	0,1%	42,50%
Total	133.237	100,00%	129.523	100,0%	-2,8%

Fonte: COGEP/SMG, dados do Sistema Integrado de Gestão de Pessoas e Competências (SIGPEC)

Verifica-se que o total de servidores ativos da administração direta da PMSP ao final de 2016 era de 129.523, representando uma redução de 3.714 servidores, aproximadamente 2,8% do total, em um período de 12 meses. Do quadro 19.1 destaca-se a diminuição acentuada (-16,4%) de Admitidos (Lei 9.160/80), tendência esta que deve se manter nos próximos anos, com a aposentadoria deste



contingente. Ao final de 2016 os efetivos representavam 91,5% do total de servidores.

Os principais contingentes encontram-se na Secretaria Municipal de Educação, com 66,6% do total dos servidores, na Secretaria Municipal da Saúde, com 15,8% e na Secretaria Municipal de Segurança Urbana, com 5,2%. O restante dos servidores, 12,4%, estão distribuídos pelos demais órgãos da Administração Direta.

A movimentação de pessoal por tipo de ocorrência, referente aos servidores da Administração Direta, está demonstrada no Quadro 19.2:

Movimentação de pessoal da Administração Direta (em 2016)

Tipo de Ocorrência	Número de Servidores
- Ingressos (efetivos, em comissão, contrato de emergência)	5640
- Saídas:	
Aposentadorias	5523
Falecimento de servidores ativos	262
Desligamento de servidores ativos	1421
Falecimento de servidores inativos	1473
Desligamento dos servidores inativos	0

Fonte: COCEP/SMG

Verifica-se que, os ingressos de servidores foram inferiores às saídas totais (por aposentadoria, falecimento ou desligamento). Nesse período tivemos um total de saídas de 8.679, sendo 5.523 (aproximadamente 63%) referentes à aposentadoria. Assim, denota-se que mesmo buscando repor seu quadro de pessoal, houve um número expressivo de saídas.

### 19.1 - Criação das carreiras de Auditor e Analista de Políticas Públicas

A Lei Municipal 16.193/15, de iniciativa do Executivo, introduziu uma importante reorganização das atividades da PMSP, pois definiu e reservou atribuições ligadas a gestão de políticas públicas e do controle interno, classificando-as claramente como tendo natureza de atividade exclusiva de Estado. Criou, ainda, quadro de servidores próprio para exercer essas atribuições.

Desta forma a Lei define que são atribuições dos Auditores Municipais de Controle Interno a execução de atividades de controle interno, correição, ouvidoria, promoção da integridade pública, a execução de auditorias, fiscalizações e



sindicâncias, processos administrativos disciplinares, a realização de estudos e trabalhos técnicos que promovam o incremento da transparência pública, a participação da sociedade civil na prevenção da corrupção e o fortalecimento do controle social.

A Lei Municipal 16.193/15, definiu como atribuições dos Analistas de Políticas Públicas e Gestão Governamental a implementação, supervisão, coordenação, execução, monitoramento e avaliação de projetos, atividades e políticas públicas da Administração Direta e Indireta da Prefeitura do Município de São Paulo.

A carreira de Auditor Municipal de Controle Interno foi classificada em 3 áreas de especialização: Correição (20 vagas), Infraestrutura (8 vagas) e Geral (72 vagas).

O resultado para os concursos dessas duas novas carreiras foi homologado em meados de 2016 e ao final do ano 66 candidatos haviam sido nomeados para ocupar parte das 200 vagas abertas para a carreira de Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental. Das 100 vagas disponíveis para a carreira de Auditor Municipal de Controle Interno, 39 haviam sido ocupadas, tendo sido nomeados 7 candidatos para na especialidade Correição, 3 para Infraestrutura e 29 na Geral.

## **19.2 - Realização de Concursos Públicos**

Entre 2015 e 2016, foram publicados treze editais para provimento de cargos efetivos em diversas secretarias, totalizando 1595 vagas e cadastro de reserva.

Todos os processos seletivos foram homologados no primeiro semestre de 2016 passando à fase de nomeação e exercício, tendo validade inicial até meados de 2018.



Edital Publicados no período de 2015/2016

CONCURSO PÚBLICO	ANO	SOLICITANTE	VAGAS	VAGAS ESPECÍFICAS		HOMOLOG.	VALIDADE	SITUAÇÃO ATUAL	Quantidade de candidatos Nomeados		
				PNE	NNA				GERAL	PNE	NNA
Assistente de Gestão de Políticas Públicas - Gestão Administrativa	2016	SMG	1.000	50	200	22/06/2016	21/06/2018	Em andamento	0	0	0
Professor de Educação Infantil	2016	SME				15/04/2016	14/04/2018	Em andamento	937	62	250
Diretor de Escola - Classe dos Gestores Educacionais	2016	SME				16/04/2016	15/04/2018	Em andamento	0	0	0
Supervisor Escolar - Classe dos Gestores Educacionais	2016	SME				16/04/2016	15/04/2018	Em andamento	0	0	0
Analista de Informações, Cultura e Desporto - Biblioteconomia	2015	SMG/SF/SME/SMC	95	5	19	31/03/2016	30/03/2018	Em andamento	32	2	10
Analista de Planejamento e Desenv Organizacional - Ciências Contábeis	2015	SMG/SF/SME/SMC	73	4	15	31/03/2016	30/03/2018	Em andamento	25	0	9
Analista de Planejamento e Desenv Organizacional - Ciências Econômicas	2015	SMG/SF/SME/SMC	10	1	2	31/03/2016	30/03/2018	Em andamento	0	0	0
Analista de Planejamento e Desenv Organizacional - Tec Informação e Comunicação	2015	SMG	90	5	18	31/03/2016	30/03/2018	Em andamento	0	0	0
Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental	2015	SMG	200	10	40	06/05/2016	05/05/2018	Em andamento	49	3	13
Auditor Municipal de Controle Interno - Especialização: Correição	2015	SMG/CGM	20	1	4	04/05/2016	03/05/2018	Em andamento	6	0	1
Auditor Municipal de Controle Interno - Especialização: Infraestrutura	2015	SMG/CGM	8	0	2	04/05/2016	03/05/2018	Em andamento	2	0	1
Auditor Municipal de Controle Interno - Especialização: Geral	2015	SMG/CGM	72	4	14	04/05/2016	03/05/2018	Em andamento	20	2	7
Analista de Ordenamento Territorial - Geologia	2015	SMG/SMSP	27	1	5	31/03/2016	30/03/2018	Em andamento	0	0	0

Fonte: SMG/PMSP

Outros 4 (quatro) concursos, cujos editais foram publicados em 2014, continuavam com prazo de validade vigente ao longo de 2016.

Edital Publicados em 2014

CONCURSO PÚBLICO	ANO	SOLICITANTE	VAGAS	VAGAS ESPECÍFICAS		HOMOLOG.	VALIDADE	SITUAÇÃO ATUAL	Quantidade de candidatos Nomeados		
				PNE	NNA				GERAL	PNE	NNA
Analista em Assistência e Desenv Social - Serviço Social	2014	SEHAB/SMADS/	370	19	74	25/03/2015	24/03/2017	Em andamento	105	10	33
Analista em Assistência e Desenv Social - Serviço Social - IPREM	2014	IPREM	7	0	1	25/03/2015	24/03/2017	Em andamento	0	0	0
Guarda Civil Metropolitana - 3ª Classe - Masculino	2014					18/03/2014	17/03/2018	Em andamento	423	6	0
Guarda Civil Metropolitana - 3ª Classe - Feminino	2014					18/03/2014	17/03/2018	Em andamento	180		

Fonte: SMG/PMSP

A partir dos procedimentos de auditoria que avaliaram os Atos de Admissão, Demissão e Movimentação de Pessoal praticados pela PMSP em 2016, observou-se que critério de nomeação adotado pela SMG é irregular.

Conforme requer a legislação pertinente os candidatos são classificados em três listas, a de ampla concorrência, a para Negros Negras e Afrodescendentes (NNA) e a lista de Portadores de Necessidades Especiais (PNE). O critério adotado pela SMG exclui da lista de cotas o candidato que tenha sido aprovado na lista de ampla concorrência no momento em que se faz o sequenciamento das nomeações.



Nos concursos em que houve nomeações parciais, isto é, em número menor que o número total de vagas, observou-se casos em que candidato aprovado concomitantemente na ampla concorrência e em lista de cotas não foi nomeado, tendo sido preterido em relação a candidato de classificação inferior na lista de cotas.

### **19.3 - Gestão do Processo de Aposentadoria**

A situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência dos servidores públicos municipais foi abordada no item 18 deste relatório. Além do desequilíbrio abordado lá, há ainda agravantes decorrentes da sistemática de gestão dos procedimentos de aposentadoria nas diversas unidades da PMSP. A informatização desses procedimentos é um dos principais gargalos.

Uma das atribuições da SMG é a gestão dos sistemas de informações de pessoal, o Sistema Integrado de Gestão de Pessoas e Competências (SIGPEC) é o *software* cuja arquitetura integra os eventos da área de Recursos Humanos da PMSP, armazenando todas as informações relevantes à gestão de RH. Esse sistema tem diversas funcionalidades voltadas à administração de pessoal, no entanto, necessita de aperfeiçoamento quanto à gestão previdenciária.

Primeiro, nota-se que a utilização do SIGPEC é meramente cadastral. As informações são inseridas, mas não há uma vinculação entre elas. Não há um sistema de travas no SIGPEC, não havendo conferência nas informações que são inseridas pelos servidores de RH que atuam nas diversas unidades da PMSP.

Desta forma, Essa ausência de travas permite inconsistências no cadastro e pagamento indevido de algumas rubricas, como por exemplo, insalubridade incorporada e jornadas especiais de trabalho.

Além da consistência das informações previdenciárias, precisa-se garantir também que elas estejam disponíveis ao longo de todo o processo de aposentadoria, mitigando assim seus gargalos.



A obtenção dessas condições é de fundamental importância para o equilíbrio financeiro do RPPS, pois o Relatório de Reavaliação Atuarial de 2015 do IPREM (emitido em agosto de 2016) estima o valor presente da compensação Financeira a ser cobrada de outros regimes previdenciários em mais de R\$ 13 bilhões, além do acúmulo de 36.214 processos de aposentadoria (número de janeiro de 2017) ainda a serem homologados, pré-requisito para o IPREM poder requerer a compensação de outros regimes. Em média 50% desses processos têm algum valor de compensação a ser cobrado e há um prazo de 5 anos após o qual o direito de requerer a compensação decai.

Assim é importante e urgente a ação da PMSP em tornar o SIGPEC um sistema de informação que efetivamente traga algum ganho ao processo de aposentadoria dos servidores do Município de São Paulo.



## 20 - INFRINGÊNCIAS E PROPOSTA DE DETERMINAÇÕES DO EXERCÍCIO

### 20.1 - Introdução

### 20.2 - Planejamento

#### Infringências

**20.2.1 -** As Leis de Diretrizes Orçamentárias devem estabelecer, clara e explicitamente, parâmetros ou diretrizes a serem aplicados na avaliação do controle dos custos e na avaliação dos resultados dos programas de governo a serem incluídos no orçamento. (item **2.1**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 4º, inciso I, alínea “e”, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>227</sup>

**20.2.2 -** As Leis de Diretrizes Orçamentárias devem definir com clareza o que deve ser considerado projeto em andamento e novo projeto para efeito do cumprimento do artigo 45 da LRF. (item **2.1**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>228</sup>

**20.2.3 -** O Anexo de Riscos Fiscais deve ser acompanhado de quantitativos que indiquem a dimensão da exposição aos principais riscos identificados, ainda que apenas em ordem de grandeza, bem como as opções para enfrentar o seu impacto na execução orçamentária, conforme preconiza o Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais da STN para a análise dos riscos fiscais. (item **2.1**) (SF)

227 Art. 4º - A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I – disporá também sobre:

[...]

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

228 Art. 45 - Observado o disposto no § 5o do art. 5o, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.



Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 4º, parágrafo 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>229</sup>

- 20.2.4 -** Os anexos apresentados que contêm as metas anuais devem permitir o entendimento da projeção das metas a partir dos resultados observados para os anos anteriores, bem como demonstrar adequadamente os valores consignados para as transferências de capital projetadas para evidenciar a sua consistência com as premissas e os objetivos da política econômica nacional. (item **2.1**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 4º, parágrafo 2º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>230</sup>

- 20.2.5 -** Devem ser explanados os fatores que contribuíram para o atingimento dos resultados apresentados no Demonstrativo de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior, conformando-se assim ao disposto no Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais editado pela STN. (item **2.1**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais da STN

- 20.2.6 -** O Demonstrativo da Evolução do Patrimônio Líquido deve conter análise ou esclarecimento para as variações observadas, conforme disposto no manual da STN. (item **2.1**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 50, parágrafo 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>231</sup>

229 Art. 4º – [...]

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

230 Art. 4º – [...]

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

[...]

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

231 Art. 50 – [...]



**20.2.7 -** O Demonstrativo de Origem e Aplicação dos Recursos obtidos com a alienação de ativos deve apresentar informações sobre a origem dos recursos e esclarecer porque a aplicação de recursos oriundos da alienação de patrimônio é muito maior que os próprios valores alienados. (item **2.1**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 4º, parágrafo 2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>232</sup>

**20.2.8 -** O Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita deve informar as compensações para os benefícios tributários mencionados, para que seja possível verificar se o artigo 14 da LRF foi atendido quanto à apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes. (item **2.1**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 4º, parágrafo 2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>233</sup>

**20.2.9 -** O Demonstrativo de Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado deve estar acompanhado de nota explicativa que esclareça a origem e constituição dos valores que compõem seus itens, permitindo que seja verificado o cumprimento do artigo 17 da LRF. (item **2.1**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 4º, parágrafo 2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>8</sup>

§ 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

232 Art. 4º – [...]

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

[...]

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

233 Art. 4º – [...]

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

[...]

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

9 Art. 137 – [...]

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública municipal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual e disporá sobre as alterações na legislação tributária.



**20.2.10 -** O Anexo de Prioridades e Metas, que acompanha o projeto da LDO apresentado, estabelecendo as metas, as entregas físicas e os correspondentes valores financeiros previstos para o exercício em causa, deve definir uma priorização entre os itens com a indicação de quais deles seriam prioritários em relação aos demais, conforme preconiza o parágrafo 2º do artigo 137 da Lei Orgânica do Município – LOM. (item **2.1**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 137, parágrafo 2º, da Lei de Orgânica do Município – LOM<sup>234</sup>

**20.2.11 -** A Lei Orçamentária Anual deve apresentar, em anexo, o demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes dos Anexos de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). (item **2.2**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 5º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)<sup>235</sup>

**20.2.12 -** A Lei Orçamentária Anual deve apresentar relatório com informações que permitam verificar se os projetos em andamento estão sendo atendidos, conforme definições da LDO do exercício. (item **2.2**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal

**20.2.13 -** Os indicadores do PPA e do Programa de Metas devem ser divulgados periodicamente, de forma tempestiva e completa, em atendimento ao disposto no artigo 9º da Lei Nº 15.949/2013 e no artigo 69-A § 3º da LOM. (item **2.3**) (SMDU)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 9º da Lei nº 15.949/2013 e parágrafo 3º do artigo 69-A da Lei Orgânica do Município - LOM<sup>236</sup>

235 Art. 5º – [...]

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1o do art. 4o;



**20.2.14 -** Os indicadores do PPA e do Programa de Metas que se encontram em construção devem ser finalizados e ter os seus valores no ano inicial e os valores esperados para o último ano definidos e publicados, conformando-se assim ao estabelecido nos artigos artigo 9º da Lei Nº 15.949/2013 e 69-A § 6º da LOM. (item **2.3**) (SMDU)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 9º da Lei nº 15.949/2013 e parágrafo 6º do artigo 69-A da Lei Orgânica do Município - LOM<sup>237</sup>

### **20.3 - Estrutura do Setor Contábil da PMSP**

#### Propostas de Determinações

**20.3.1 -** Aparelhar a estrutura operacional para viabilizar o exercício das atividades dos setores responsáveis pela contabilidade da PMSP, tendo em vista a escassez de contadores concursados. (subitem **3.1**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 277 do Diálogo)

**20.3.2 -** Promover o fechamento contábil mensal tempestivamente, para que as publicações dos demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal apresentem dados fidedignos e não sejam disponibilizados à sociedade com informações preliminares e sujeitas a republicações. (subitem **3.2**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 276 do Diálogo)

236 Art. 9º Será realizada, anualmente, avaliação física e financeira da consecução dos objetivos dos programas, expressos pelos indicadores e pelas metas das ações a eles associados.

[...]

Art. 69-A – O Prefeito, eleito ou reeleito, apresentará o Programa de Metas de sua gestão, até noventa dias após sua posse, que conterà as prioridades: as ações estratégicas, os indicadores e metas quantitativas para cada um dos setores da Administração Pública Municipal, Subprefeituras e Distritos da cidade, observando, no mínimo, as diretrizes de sua campanha eleitoral e os objetivos, as diretrizes, as ações estratégicas e as demais normas da lei do Plano Diretor Estratégico. [...]

§ 3º - O Poder Executivo divulgará semestralmente os indicadores de desempenho relativos à execução dos diversos itens do Programa de Metas.

[...]

237 Art. 69-A – O Prefeito, eleito ou reeleito, apresentará o Programa de Metas de sua gestão, até noventa dias após sua posse, que conterà as prioridades: as ações estratégicas, os indicadores e metas quantitativas para cada um dos setores da Administração Pública Municipal, Subprefeituras e Distritos da cidade, observando, no mínimo, as diretrizes de sua campanha eleitoral e os objetivos, as diretrizes, as ações estratégicas e as demais normas da lei do Plano Diretor Estratégico. [...]

§ 6º - Ao final de cada ano, o Prefeito divulgará o relatório da execução do Programa de Metas, o qual será disponibilizado integralmente pelos meios de comunicação previstos neste artigo.

[...]



## 20.4 - Gestão Orçamentária

### Créditos Adicionais

#### Infringências

- 20.4.1 -** O registro dos créditos adicionais por anulação de dotações foi realizado incorretamente na conta “Alteração da Lei”. (subitem **4.2.5**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ Portaria STN nº 408/15 (aprovou o PCASP para 2016)

#### Propostas de Determinações

- 20.4.2 -** Automatizar o controle da oneração do limite legal dos créditos adicionais no Sistema Orçamentário e Financeiro – SOF. (subitem **4.2.4**) (SF)

### Receita e Despesa

#### Infringências

- 20.4.3 -** A previsão de arrecadação orçamentária de significativo R\$ 1,5 bilhão a título de “Serviço da Dívida – Depósitos Judiciais” constituiu erro conceitual da peça orçamentária, tendo em vista que o retorno deste valor para a PMSP, necessariamente, constituiria ingresso extraorçamentário, o que de fato ocorreu durante o exercício. (subitem **4.4.1**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ item 3.1 da Parte I do MCASP<sup>238</sup>

238 “Receitas orçamentárias são disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício orçamentário e constituem elemento novo para o patrimônio público.” G.N



### Propostas de Determinações

- 20.4.4 -** Aprimorar a previsão das receitas de capital, considerando que desde 2011 vêm sendo registradas expressivas insuficiências de arrecadação. (subitem **4.4.1**) (SF)
- 20.4.5 -** Compatibilizar a fixação com a realização das despesas de capital. (subitem **4.5.1**) (SF)
- 20.4.6 -** Adequar as previsões de receitas e despesas de capital para que eventuais frustrações de receitas das transferências de capital não inviabilizem os investimentos do Município. (subitens **4.4.1 e 4.5.1**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 332 do Diálogo)

### **Restos a Pagar**

#### Infringências

- 20.4.7 -** Não houve inscrição em Restos a Pagar de despesas conhecidas pela Administração, distorcendo a posição patrimonial da PMSP no que tange ao real valor de suas obrigações. (subitem **4.8.2.2**) (SF)

Dispositivos não observados:

- ⇒ Lei Federal nº 4.320/64, art. 36 e 60
- ⇒ MCASP 6ª edição, Parte Geral, item 6 (princípios da oportunidade e competência)

- 20.4.8 -** Não houve a utilização da conta “Restos a Pagar Não Processados em Liquidação” no caso de empenhos exigíveis e não liquidados. (subitem **4.8.2.3**) (SF)

Dispositivos não observados:

- ⇒ Portaria STN nº 408/15 (aprovou o PCASP para 2016)
- ⇒ MCASP 6ª edição, Parte II, item 2.3.5.2



### Propostas de Determinações

**20.4.9 -** Aprimorar os controles sobre as inscrições dos Restos a Pagar, haja vista o expressivo volume de cancelamentos ao longo dos anos. (subitens **4.8.1** e **4.8.2.1**) (SF)

**20.4.10 -** Regularizar o saldo de Restos a Pagar de 2011, haja vista já ter ocorrido a sua prescrição. (subitem **4.8**) (SF)

### **20.5 - Gestão Financeira**

#### Infringências

**20.5.1 -** A Demonstração dos Fluxos de Caixa de 2016 apresentou apenas o quadro principal. (subitem **5.1.1**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ item 6.1 da Parte V do MCASP.

**20.5.2 -** A restituição do saldo de convênio realizada em exercício em que não houve recebimento da respectiva transferência voluntária não foi contabilizada como despesa orçamentária. (subitem **5.5**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64<sup>239</sup>.

**20.5.3 -** Foram inadequadamente desvinculados R\$ 60,3 milhões de recursos de rendimentos de aplicações financeiras das Operações Urbanas (Faria Lima, Centro, Água Espreada e do Fundo Especial Operação Urbana Água Branca) e da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (subitem **5.8**) (SF).

Dispositivo não observado:

⇒ Art. 76-B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

239 Art. 60 – É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.



**20.5.4 -** A transferência do aporte para cobertura do déficit financeiro do RPPS deve ser evidenciada no Balanço Financeiro por meio da conta “Transferências Concedidas para Aportes de Recursos para o RPPS”. (subitem **5.9.1**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ Portaria STN nº 408/15 (aprovou o PCASP para 2016)

**20.5.5 -** Nove fundos municipais não encaminharam o Balancete Financeiro mensal ao Departamento de Contadoria. (subitem **5.10**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ Instrução Normativa SF/SUTEM 11/15 e a Portaria SF nº 266/16<sup>240</sup>.

#### Propostas de Determinações

**20.5.6 -** Evidenciar a amortização do principal da Dívida como “Amortização/Refinanciamento da Dívida” na Demonstração dos Fluxos de Caixa, de forma a melhorar a qualidade e a transparência da informação contábil. (subitem **5.1**) (SF)

**20.5.7 -** Registrar na Demonstração dos Fluxos de Caixa apenas transações que afetam o Caixa e Equivalentes de Caixa (subitem **5.1.2**) (SF)

**20.5.8 -** Agrupar o saldo dos grupos de contas até o limite de 10% do total de cada grupo na Demonstração dos Fluxos de Caixa e no Balanço Financeiro (subitens **5.1.3** e **5.9.2**) (SF)

**20.5.9 -** Restringir a abertura de créditos adicionais com a utilização de superavit financeiro como fonte de recurso, considerando o efetivo resultado financeiro atingido em 2016, recalculado pela auditoria. (subitem **5.6.2**) (SF)



**20.5.10 -** Demonstrar os Ativos e Passivos Financeiros por fonte de recursos para assegurar maior transparência na apuração do Superavit/Deficit Financeiro por fontes. (subitem **5.6.3**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 281 do Diálogo)

**20.5.11 -** Registrar o pagamento da despesa orçamentária na mesma fonte de recurso correspondente à execução financeira. (subitem **5.7.2**) (SF)

**20.5.12 -** Ressarcir às contas de Operações Urbanas e da Cide os valores inadequadamente desvinculados com base na Portaria SF 279/16. (subitem **5.8**).

## **20.6 - Gestão Patrimonial**

### **Caixa e Equivalentes de Caixa**

#### Infringências

**20.6.1 -** Foram classificados incorretamente recursos vinculados na codificação representativa de recursos livres. (subitem **6.2.4**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 8º e 50 da Lei Complementar nº 101/00 e Item 5.2 do MCASP.

**20.6.2 -** Há uma diferença de R\$ 869,8 milhões no resultado do confronto entre as contas de controle de disponibilidades por destinação de recursos e o saldo das contas de Ativo Financeiro, o que caracteriza violação às regras de integridade do PCASP. (subitem **6.2.5**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Portaria STN nº 408/15 (aprovou o PCASP para 2016)



### Propostas de Determinações

- 20.6.3 -** Racionalizar a utilização de contas bancárias, movimentando recursos em contas específicas apenas nos casos exigidos por lei, norma ou comando de entidade transferidora, em atendimento ao princípio de unidade de tesouraria e ao instituto da Conta Única. (item **6.2.2**) (SF).
- 20.6.4 -** Regularizar as pendências das contas bancárias comuns, especiais e de aplicações financeiras (subitem **6.2.3**) (Defin/SF) (Reiteração da Determinação nº 251 do Diálogo)
- 20.6.5 -** Realizar os ajustes necessários para que o sistema contábil reflita com fidedignidade a situação das disponibilidades por destinação de recursos nas contas de controle do PCASP, frente aos saldos efetivamente existentes em contas bancárias ou em espécie. (subitem **6.2.5**)
- 20.6.6 -** Alterar o código fonte/destinação de recursos, no sentido de tornar mais transparente a utilização dos recursos vinculados, considerando o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal e atendendo ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. (subitens **5.7** e **6.2.4**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 116 do Diálogo)

### **Créditos a Curto Prazo**

#### Infringências

- 20.6.7 -** Os valores recebidos de depósitos e cauções relativos à garantia contratual foram registrados indevidamente na conta Caixa e Equivalentes de Caixa. (item **6.4.1.2**) (SF);

Dispositivo legal não observado:

⇒ Portaria STN nº 408/15 (aprovou o PCASP para 2016)



### Propostas de Determinações

- 20.6.8 -** Desenvolver estudos no sentido de viabilizar o registro do reconhecimento por competência dos créditos tributários (subitem **6.3.3**) (SF)
- 20.6.9 -** Regularize o saldo da conta Débitos de Servidores Municipais. (subitem **6.4.2.1**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 252 do Diálogo);
- 20.6.10 -** Desenvolver ação conjunta para rever procedimentos de apuração e registro da Folha de Pagamento, sanar as impropriedades e permitir a conciliação da conta Credores da Folha de Pagamento. (subitem **6.4.2.1**) (SF e SMG). (Reiteração da Determinação nº 101 do Diálogo);
- 20.6.11 -** Reclassificar a conta “Débitos de Servidores Municipais” para Créditos a Longo Prazo, no Ativo não Circulante. (subitem **6.4.2.1**) (SF);
- 20.6.12 -** Aprimorar o procedimento utilizado para controle da tempestividade da remessa dos arquivos de arrecadação pelos agentes financeiros arrecadadores. (subitem **6.4.2.2**) (SF).

### **Depósitos Judiciais**

#### Propostas de Determinações

- 20.6.13 -** Aprimorar a intercomunicação entre a PMSP e a CEF, de modo a possibilitar a utilização dos recursos de depósitos judiciais federais pelo Poder Executivo (subitem **6.5.1**) (SF)
- 20.6.14 -** Aprimorar o controle da utilização dos recursos convertidos em receita, possibilitando a rastreabilidade e a identificação dos depósitos judiciais efetivamente utilizados pela PMSP para o financiamento de despesas. (subitem **6.5.1.2.1**) (SF)



- 20.6.15 -** Estabelecer uma ação conjunta entre a SF e PGM para a realização de estudos com a finalidade de identificar os impactos futuros da utilização contínua dos depósitos judiciais no fluxo de caixa do Executivo, considerando o histórico das ações a eles relacionadas. (subitem **6.5.1.2.2.a**) (SF) (SNJ)
- 20.6.16 -** Não contabilizar as movimentações financeiras dos depósitos judiciais na conta “Caixa”, haja vista esses recursos transitarem exclusivamente pela via bancária. (subitem **6.5.2.1.1**) (SF)
- 20.6.17 -** Classificar o passivo correspondente à conversão dos 70% dos depósitos judiciais no grupo Não Circulante. (subitem **6.5.2.1.2**) (SF)
- 20.6.18 -** Registrar orçamentariamente a receita correspondente aos depósitos convertidos (parcela dos 70%) como receita orçamentária de capital. (subitem **6.5.2.3**) (SF)
- 20.6.19 -** Realizar o enquadramento dos recursos de depósitos judiciais convertidos em receita (70%) em um código de fonte de recursos vinculados e o enquadramento da parcela correspondente ao fundo de reserva (30%) em um código de fonte de recursos extraorçamentários. (subitem **6.5.2.4**) (SF)
- 20.6.20 -** Aprimorar as rotinas de contabilização relacionadas aos depósitos judiciais, devido às diferenças encontradas entre os saldos bancários e os valores registrados contabilmente. (subitem **6.5.2.5**) (SF)

### **Dívida Ativa**

#### Propostas de Determinações

- 20.6.21 -** Classificar a Dívida Ativa de acordo com a expectativa de recebimento (curto ou longo prazo). (subitem **6.6.1**) (SF e SNJ) (Reiteração da Determinação n° 64 do Diálogo)



- 20.6.22 -** Regularizar as pendências cadastrais de contribuintes para viabilizar a inscrição de créditos em dívida ativa. (subitem **6.6.1.1**) (SF, SNJ e Subprefeituras)
- 20.6.23 -** Proceder estudos no sentido de avaliar o valor da dívida ativa tributária que deve ser reclassificado como Ativo Contingente. (subitem **6.6.1.2**) (SF e SNJ)
- 20.6.24 -** Obter, junto ao Governo Federal (Secretaria da Receita Federal), as informações dos autos de infração e notificação fiscal do Simples Nacional. (subitem **6.6.1.3**) (SNJ)
- 20.6.25 -** Viabilizar a integração dos sistemas de origem (Secretaria Municipal de Transportes e a Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente) com o SDA para automatizar a inscrição da Dívida Ativa Não Tributária e aprimorar o controle da prescrição do crédito. (subitem **6.6.1.4**) (SF, SMT e SVMMA) (Reiteração da Determinação nº 286 do Diálogo)
- 20.6.26 -** Padronizar o processo de disponibilização dos créditos não tributários para inscrição em dívida ativa. (subitem **6.6.1.5**) (SNJ)
- 20.6.27 -** Instituir mecanismos de controle interno visando à redução da probabilidade de falhas no cadastramento manual do índice IPCA no Sistema de Índices Econômico-Financeiros. (subitem **6.6.2**) (SF)
- 20.6.28 -** Estabelecer uma ação conjunta no sentido de regularizar a quitação parcial das multas de trânsito inscritas em Dívida Ativa e pagas no licenciamento eletrônico. (subitem **6.6.3.1**) (SNJ e SMT) (Reiteração da Determinação nº 288 do Diálogo)
- 20.6.29 -** Aprimorar o registro do recebimento da Dívida Ativa e conciliar os valores da receita com os da baixa contábil do crédito. (subitem **6.6.3.2**) (SF e SNJ) (Reiteração da Determinação nº 69 do Diálogo)
- 20.6.30 -** Estabelecer rotinas administrativas para a tramitação dos processos relacionados à inscrição de créditos não tributários em dívida ativa, com o objetivo de evitar a prescrição. (subitem **6.6.4.a**) (SNJ)



- 20.6.31 -** Registrar no Sistema da Dívida Ativa o autor e o embasamento das negações de inscrições efetuadas no âmbito da Secretaria de Finanças. (subitem **6.6.4.b**) (SF e SNJ) (Reiteração da Determinação nº 15 do Diálogo)
- 20.6.32 -** Segregar as informações acerca do ônus de sucumbência das condenações judiciais decorrentes de inscrição na dívida ativa. (subitem **6.6.4.c**) (SNJ)
- 20.6.33 -** Proceder à inscrição em dívida ativa não tributária no sistema SDA somente quando o débito for plenamente exigível. (subitem **6.6.4.d**) (Subprefeituras e SNJ)
- 20.6.34 -** Rever os critérios para constituição do ajuste para perdas da dívida ativa de modo a refletir com maior efetividade o volume incobrável do saldo apresentado. (subitem **6.6.5**) (SF e SNJ) (Reiteração da Determinação nº 256 do Diálogo)
- 20.6.35 -** Agilizar a baixa, no SDA, dos créditos inscritos em dívida ativa já considerados indevidos por trânsito em julgado. (subitem **6.6.6**) (SNJ)

### **Bens Imóveis**

#### Propostas de Determinações

- 20.6.36 -** Agilizar a implantação do Sistema de Gestão do Patrimônio Imobiliário, com a finalidade de aprimorar o registro analítico da conta Bens Imóveis. (subitem **6.8.1.1**) (SF e SMDU) (Reiteração da Determinação nº 152 do Diálogo).
- 20.6.37 -** Promover adequação dos controles para o reconhecimento e mensuração dos Bens Móveis e Imóveis. (subitem **6.8.1.1**) (SF e SMDU) (Reiteração da Determinação nº 27 do Diálogo).
- 20.6.38 -** Efetuar tempestivamente o lançamento das incorporações de bens imóveis. (subitem **6.8.1.2**) (SF e SMDU).



**20.6.39 -** Providenciar documentação de suporte para os lançamentos efetuados a título de Baixa de Bens Imóveis, no valor de R\$ 7,1 bilhões (subitem **6.8.1.3**) (SF).

**20.6.40 -** Publicar o relatório de áreas públicas nos prazos legais, contendo todas as informações legalmente previstas (subitem **6.8.1.4**) (SMDU) (Reiteração da Determinação nº 153 do Diálogo).

### **Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo**

#### Infringência

**20.6.41 -** Não foi realizado, em 2016, o registro por competência dos passivos com fornecedores. (subitem **6.10**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ Portaria STN nº 548/15 - Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais

### **Demais Obrigações a Pagar**

#### Infringência

**20.6.42 -** Foi encontrada divergência no valor de R\$ 200 mil entre os relatórios de cauções elaborados pelo sistema de Cauções e Garantias de Contratos da Divisão de Pagamentos Especiais, Devoluções e Custódia de Cauções e o valor registrado no SOF. (subitem **6.11.1.2.2**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ MCASP 6ª edição, Parte II, item 4

⇒ NBC T 16.10, item 10



### Propostas de Determinações

- 20.6.43 -** Desenvolver ação conjunta no sentido de conciliar o valor dos Levantamentos Judiciais a Regularizar. (subitem **6.11**) (SF e SNJ) (Reiteração da Determinação nº 21 do Diálogo).
- 20.6.44 -** Reclassificar os valores registrados em contas de passivo relacionados à Nota Fiscal Paulistana com Indicador de Superavit Financeiro (ISF) “Permanente” para contas com ISF “Financeiro”. (subitem **6.11.1.1**)
- 20.6.45 -** Conciliar o saldo contábil registrado no SOF referente às cauções de Termo de Permissão de Uso de Vias Públicas (TPU) com o sistema gerencial da Siurb. (subitem **6.11.1.2.1**) (Reiteração da Determinação nº 289 do Diálogo)
- 20.6.46 -** Segregar os valores nas contas de cauções em curto e longo prazo, de acordo com o prazo de exigibilidade. (subitem **6.11.1.2.1**)
- 20.6.47 -** Adotar providências quanto à conversão em receita ou baixa contábil de cauções depositadas há mais de 6 anos. (subitem **6.11.1.2.2**)
- 20.6.48 -** Registrar, por competência, os valores relacionados à atualização monetária das cauções em garantia para a execução de contratos. (subitem **6.11.1.2.2**)
- 20.6.49 -** Automatizar a inclusão, no sistema informatizado de Cauções e Garantias de Contratos, dos índices de atualização monetária. (subitem **6.11.1.2.2**)
- 20.6.50 -** Realizar a devida classificação ou baixa de saldos em contas de passivos genéricas/transitórias, decorrentes de documentos de arrecadação ou processos automáticos de contabilização. (subitem **6.11.2**)



## Dívida Fundada

### Infringência

- 20.6.51 -** Constam do Portal da Transparência da PMSP informações incorretas ou desatualizadas sobre a dívida pública (subitem **6.13.5**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ art. 8º, §3º, incisos V e VI da Lei Federal nº 12.527/11

### Propostas de Determinações

- 20.6.52 -** Instituir controles e acompanhamentos que permitam avaliar o passivo contingente junto ao INSS, mencionando sua existência no Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias. (subitem **6.13**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 110 do Diálogo).

- 20.6.53 -** Recompôr mensalmente o saldo contábil dos empréstimos e financiamentos de curto prazo, atualizando a projeção ao final de cada mês para os próximos 12 meses. (subitem **6.13.4**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 291 do Diálogo)

## Empréstimos em Moeda Estrangeira

### Propostas de Determinação

- 20.6.54 -** Promover estudos para verificar a viabilidade operacional de uma operação de “hedge” ou assemelhada para os contratos de empréstimos em moeda estrangeira. (subitem **6.15**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 293 do Diálogo)

## Precatórios

### Infringências

- 20.6.55 -** Não foi adotado o mecanismo de consolidação no quinto nível da conta contábil utilizada para evidenciação dos pagamentos de precatórios efetuados pela administração direta, referentes a passivos do Iprem. (subitem **6.17.4.1**) (SF)



Dispositivos não observados:

⇒ NBC T 16.7

⇒ Portaria STN nº 408/15 (aprovou o PCASP para 2016)

**20.6.56 -** A PMSP não está cumprindo o prazo de 60 dias para o pagamento de requisições de pequeno valor (subitem **6.17.7**) (SF).

Dispositivo não observado:

⇒ CPC, art. 353, §3º, inciso II.

**20.6.57 -** Não foram registrados no sistema contábil, no momento do reconhecimento da obrigação, os pagamentos de requisições de pequeno valor (subitem **6.17.7**) (SF).

Dispositivos não observados:

⇒ MCASP 6ª edição, Parte Geral, item 6 (princípios da oportunidade e competência)

#### Propostas de Determinação

**20.6.58 -** Registrar em contas patrimoniais os valores depositados junto ao Tribunal de Justiça para pagamento de precatórios (subitens **6.17.2.2** e **6.18.2.5.1**). (Reiteração da Determinação nº 80 do Diálogo) (SF)

**20.6.59 -** Instar, junto ao Tribunal de Justiça, a conversão do depósito mensal da Emenda Constitucional 62/09, da forma consolidada para o modo em separado (subitem **6.17.2.2.1**). (Reiteração da Determinação nº 155 do Diálogo) (SF)

**20.6.60 -** A PMSP deve implantar controle sobre os valores depositados nas Contas I e II administradas pelo TJSP e tomar as providências necessárias para esclarecer qual a destinação dada aos rendimentos desses recursos (subitens **6.17.2.4** e **6.17.2.5**).



- 20.6.61 -** Controlar de forma segregada os montantes das requisições de pequenos valores inscritos e pagos no exercício (subitem **6.17.7**).
- 20.6.62 -** Providenciar a baixa dos precatórios que originaram sequestros e já se encontram resolvidos (subitem **6.17.9**). (Reiteração da Determinação nº 158 do Diálogo) (SF)
- 20.6.63 -** Controlar os valores sequestrados referentes a precatórios, constantes da conta do ativo Retenções Judiciais, separadamente dos bloqueios judiciais diversos (subitem **6.17.9**).
- 20.6.64 -** Agilizar os procedimentos de informatização necessários à elaboração automática do resumo contábil da movimentação mensal dos precatórios (subitem **6.17.10**). (Reiteração da Determinação nº 82 do Diálogo) (SMJ)

### **Demonstração das Variações Patrimoniais**

#### Infringências

- 20.6.65 -** Houve inobservância ao PCASP no registro das seguintes variações patrimoniais:
- Dívida Fundada (subitem **6.18.2.1.2**) (SF)
  - Dívida Ativa - Cancelamento e Remissão (subitem **6.18.2.3.4**) (SF)
  - Créditos a Receber (subitem **6.18.2.7.3**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ Portaria STN nº 408/15 (aprovou o PCASP para 2016)

- 20.6.66 -** As notas explicativas da Demonstração das Variações Patrimoniais não deram destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes de alienação de ativos. (subitem **6.18.3**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ art. 50, inc. VI, da Lei Complementar 101/2000 e item 5.5 da parte V do MCASP.



### Propostas de Determinação

- 20.6.67 -** Observar o limite de 10% do total do grupo para os registros nas contas contábeis descritas como “Outros(as)” (subitem **6.18.1**) (SF).
- 20.6.68 -** Regularizar as inconsistências entre os valores registrados na planilha publicada pelo Departamento de Dívidas Públicas da Secretaria de Finanças (Dedip-SF) e os lançamentos das variações patrimoniais na Contabilidade (subitem **6.18.2.1.1**) (SF).
- 20.6.69 -** Não utilizar contas de variação patrimonial para transferir valores da Dívida Fundada do longo para o curto prazo. (subitem **6.18.2.1.3**) (SF)
- 20.6.70 -** Não utilizar contas de variação patrimonial para registrar Receitas de Capital. (subitem **6.18.2.2**) (SF)
- 20.6.71 -** Rever o grupo contábil para melhor adequar o registro da variação patrimonial aumentativa referente à Dívida Ativa – Atualização Monetária. (subitem **6.18.2.3.1**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 299 do Diálogo)
- 20.6.72 -** Registrar o recebimento da Dívida Ativa – PPI durante o parcelamento sem movimentar as contas de variação patrimonial. (subitem **6.18.2.3.2**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 297 do Diálogo)
- 20.6.73 -** A inscrição da Dívida Ativa, no caso de créditos originários de exercícios anteriores, deve ser feita à conta de “Ajustes de Exercícios Anteriores”. (subitem **6.18.2.3.3**) (SF)
- 20.6.74 -** Não utilizar contas de variação patrimonial para registrar o Recebimento da Dívida Ativa. (subitem **6.18.2.3.5**) (SF)
- 20.6.75 -** Efetuar a escrituração contábil da baixa do passivo decorrente da confirmação de pagamento pelo Poder Judiciário referente a Precatórios, de forma a não impactar quantitativamente a Demonstração das Variações Patrimoniais. (subitem **6.18.2.4.1**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 298 do Diálogo)



- 20.6.76 -** Utilizar Variação Patrimonial Diminutiva específica para inscrição de novos precatórios de acordo com a respectiva origem. (subitem **6.18.2.4.2**) (SF)  
(Reiteração da Determinação nº 300 do Diálogo)
- 20.6.77 -** Não utilizar contas de variações patrimoniais para reclassificar saldos de precatórios. (subitem **6.18.2.4.3**) (SF)
- 20.6.78 -** Não utilizar contas de variação patrimonial para registrar Despesas de Capital. (subitem **6.18.2.5.2**) (SF)
- 20.6.79 -** Classificar a incorporação dos passivos e ativos referentes à conversão em receita dos depósitos judiciais (70%) de modo a não afetar a Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP, considerando o impacto indevido na DVP do exercício de 2016 no valor de R\$ 729,3 milhões (subitens **6.18.2.6**) (SF)
- 20.6.80 -** Os registros de baixa por pagamentos nas contas de Passivo Circulante - “Apropriação de 13º” e “Apropriação por Competência – Férias a Pagar” devem ser efetuados mensalmente contra a conta “Caixa e Equivalentes de Caixa”. (subitem **6.18.2.7.1**) (SF)
- 20.6.81 -** Não utilizar contas de variação patrimonial para registrar entradas de Bens em Estoque. (subitem **6.18.2.7.2**) (SF)
- 20.7 -** **Lei de Responsabilidade Fiscal**
- Infringências
- 20.7.1 -** Houve atrasos nas publicações dos demonstrativos bimestrais (RREO - Relatório Resumido da Execução Orçamentária) (subitem **7.1**) (SF)
- Dispositivo legal não observado:
- ⇒ art. 55, §2º da Lei de Responsabilidade Fiscal



**20.7.2 -** O Quadro de Distribuição Inicial das Cotas Orçamentárias e Financeiras foi publicado em 17.03.16<sup>241</sup>, mais de setenta dias após a publicação da Lei Orçamentária para 2016 (subitem **7.3.1**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal

#### Propostas de Determinações

**20.7.3 -** Promover os ajustes contábeis necessários para que o cálculo da Despesa com Pessoal apresentado no Anexo I do Relatório de Gestão Fiscal reflita fidedignamente o efetivo percentual da Receita Corrente Líquida comprometido. (subitem **7.6**) (SF)

### **20.8 - Despesas Com Publicidade**

#### Infringências

**20.8.1 -** Despesas com publicidade da educação e saúde oneraram a dotação da Secretaria de Governo Municipal. (subitem **8.1**) (SGM)

Dispositivo legal não observado:

⇒ §2º do artigo 17 da Lei Municipal nº 16.241/2015 – LDO para 2016<sup>242</sup>.

**20.8.2 -** Na campanha “Lei de Responsabilidade Fiscal” houve comparação entre gestões de governo ou entre períodos correspondentes a elas. (subitem **8.3**) (SGM)

Dispositivo legal não observado:

⇒ princípio da impessoalidade do artigo 37 da Constituição Federal<sup>243</sup>.

241 Anexo I da Portaria Intersecretarial SF/SMG/SNJ nº 01/16

242 “Art. 17. As despesas com publicidade de interesse do Município restringir-se-ão aos gastos necessários à divulgação institucional, de investimentos, de serviços públicos e do Programa de Metas de que trata o art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo, bem como de campanhas de natureza educativa ou preventiva, excluídas as despesas com a publicação de editais e outras publicações legais.

§ 1º Os recursos necessários às despesas referidas no “caput” deste artigo deverão onerar as seguintes dotações:

I - publicações de interesse do Município;

II - publicações de editais e outras publicações legais.

§ 2º Deverá ser criada, nas propostas orçamentárias das Secretarias Municipais de Educação e da Saúde, a atividade referida no inciso I do § 1º deste artigo, com a devida classificação programática, visando à aplicação de seus respectivos recursos vinculados, quando for o caso, bem como nas demais Secretarias Municipais para divulgação do Programa de Metas de que trata o art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo.”G.N.



**20.8.3 -** Não houve divulgação das informações sobre valores pagos pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação (subitem **8.8**) (SGM)

Dispositivo legal não observado:

⇒ parágrafo único do artigo 16 da Lei Federal nº 12.232/10<sup>244</sup>

#### Propostas de Determinações

**20.8.4 -** Aperfeiçoar o controle sobre as cotações de preço. (subitem **8.5**) (SGM)

**20.8.5 -** Divulgar o demonstrativo de despesas com publicidade que comprova a observância aos arts.73, VII, da Lei Federal nº 9.504/97 e 62, VII da Resolução TSE nº 23.457/15. (subitem **8.6.2**) (SGM)

**20.8.6 -** Os relatórios semestrais devem ser revistos para considerar como momento da despesa/investimento em publicidade o efetivo período da produção ou veiculação das peças publicitárias. (subitem **8.7**) (SGM)

**20.8.7 -** A atribuição de competências para gerenciar e administrar as dotações orçamentárias concernentes às publicações de interesse do Município deve ser regularizada na Lei Orçamentária para 2018. (subitem **8.9**) (SGM)

### **20.9 - Aplicações Constitucionais**

#### Educação - Infringências

**20.9.1 -** Não foi utilizado o saldo do Fundeb de anos anteriores, correspondente ao superávit financeiro em 31.12.2015, mediante abertura de crédito suplementar em descumprimento ao que dispõe o artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº. 11.494/07 (item **9.1.3**).

243 "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos."

244 Art. 16. As informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, serão divulgadas em sítio próprio aberto para o contrato na rede mundial de computadores, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados.

Parágrafo único. As informações sobre valores pagos serão divulgadas pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação.



Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº. 11.494/07<sup>245</sup>.

### Saúde - Infringências

- 20.9.2 -** Os dados relativos aos gastos com Saúde do terceiro e do sexto bimestre não foram alimentados no SIOPS (subitem **9.2.6**) (SMS)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 15 da Portaria MS/GM nº 53/13<sup>246</sup> e item 03.12.01 do MDF<sup>247</sup>.

- 20.9.3 -** O Fundo Municipal de Saúde não foi plenamente implantado (subitem **9.2.7**) (SMS)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 14 da Lei Complementar nº 141/12<sup>248</sup> e §§ 1º e 2º do art. 5º da Lei Municipal nº 13.563/03<sup>249</sup>.

## **20.10 - Educação**

### Infringências

- 20.10.1 -** Não aplicação dos 30% dos recursos do Pnae na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar. (item **10.3.3**) (Secretaria Municipal de Educação)

245 Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

246 Art. 15. O prazo para declaração, homologação e transmissão dos dados é de até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, observado o disposto no art. 52 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

247 O Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde (...) realizará o cálculo automático dos recursos mínimos aplicados em ações e serviços públicos de saúde previstos na Lei Complementar nº 141, de 2012, que deve constituir fonte de informação para elaboração dos demonstrativos contábeis e extracontábeis

248 Art. 14. O Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ressalvados os recursos repassados diretamente às unidades vinculadas ao Ministério da Saúde.

249 Art. 5º - [...]

§ 1º Todos os recursos destinados ao Fundo deverão ser contabilizados como receita orçamentária municipal, em rubrica específica do Fundo, a ele alocadas dotações na lei orçamentária, obedecendo, sua aplicação às normas gerais de direito financeiro.

§ 2º As receitas previstas nos incisos deste artigo serão repassadas pela Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico, após sua arrecadação, mediante depósito em conta corrente específica da Secretaria Municipal da Saúde/Fundo Municipal de Saúde, em percentuais definidos na Lei Orçamentária Anual, de acordo com as disposições constitucionais.



Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 14 da Lei Federal nº 11.947/09<sup>250</sup>.

**20.10.2 -** Não quantificação dos índices de ensino contidos no art. 10 da Lei Municipal 14.173/06. (item **10.4.4**) (Secretaria Municipal de Educação)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Incisos I, II, III, V, IX e X do art. 10 da Lei Municipal 14.173/06<sup>251</sup>.

**20.10.3 -** Não atendimento à demanda para a pré-escola, devido a 1.269 crianças estarem na fila por vagas. (item **10.5.2**) (Secretaria Municipal de Educação)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 4º, Inciso I da Lei Federal nº 9.394/96 alterado pela LF 12.796/13<sup>252</sup>.

**20.10.4 -** Por oferecer curso de nível superior em Licenciatura em Pedagogia, vez que os municípios somente podem atuar em outros níveis de ensino quando atendidas as necessidades da educação infantil e do ensino fundamental, haja vista que a área prioritária de atuação do município na educação infantil não se encontra plenamente atendida. (item **10.5.2**) (Secretaria Municipal de Educação)

Dispositivo legal não observado:

⇒ inciso V do artigo 11 da Lei Federal nº 9.394/96 <sup>253</sup>.

250 Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do Pnae, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas

251 Art. 10. A quantificação dos índices de ensino será calculada considerando: I - nível de universalização da educação infantil; II - nível de universalização do ensino fundamental; III - nível de universalização do ensino médio; V - nível de alfabetização na faixa etária; IX - nível de compatibilidade bairro/escola; X - desempenho apurado no Sistema de Avaliação de Aproveitamento Escolar dos Alunos da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, estabelecido pela Lei nº 14.063, de 14 de outubro de 2005.

252 Art. 4º. O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, organizada da seguinte forma: a) pré-escola;

253 Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de: V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.



### Propostas de Determinações

- 20.10.5 -** Aperfeiçoar os procedimentos de celebração e fiscalização dos convênios de educação infantil de forma a torná-los eficientes, tendo em vista envolver inúmeros aspectos, tais como: infraestrutura, recursos humanos, recursos financeiros, questões pedagógicas, sendo cada um deles com diversas especificidades a serem observadas. (item **10.2.1.a**) (reiteração da determinação nº 35 do Diálogo) (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO)
- 20.10.6 -** Aperfeiçoar os procedimentos de fiscalização e controle da execução e da prestação de contas dos convênios. (item **10.2.1.a**) (reiteração da determinação nº 85 do Diálogo) (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO)
- 20.10.7 -** Adotar providências para aprimorar o controle e fiscalização dos serviços prestados, em especial a definição do padrão de dimensão dos alimentos, adequar as equipes de fiscais, equipar (balanças) as unidades escolares e treinar os responsáveis pelo recebimento dos produtos de maneira a permitir a checagem da qualidade e quantidade dos produtos. (item **10.2.1.c**) (SME) (reiteração da determinação nº 88 do Diálogo)
- 20.10.8 -** Aperfeiçoar o relatório de refeições servidas, de forma a conter o número de alunos e o registro diário, por turno, das repetições de refeições e lanches servidos. (item **10.2.1.c**) (reiteração da determinação nº 176 do Diálogo) (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO)
- 20.10.9 -** Nomear formalmente servidores para fiscalizar a execução dos contratos e criar procedimentos de controle que garantam o acompanhamento da execução qualitativa e quantitativa dos serviços contratados. (item **10.2.1.d**) (reiteração da determinação nº 87 do Diálogo) (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO)
- 20.10.10 -** Demonstrar, em relação ao fornecimento de Uniformes e Material Escolar, a fórmula de cálculo do quantitativo a ser adquirido, com base em números comprovados e considerando o aproveitamento de estoques existentes, de forma a minimizar o risco de sobre de itens. (item **10.2.1.e**) (reiteração da determinação nº 33 do Diálogo) (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO)



- 20.10.11** - Institua procedimentos confiáveis com base nos quais possa atestar que a qualidade dos produtos adquiridos esteja em plena conformidade com as especificações contratadas. (item **10.2.1.e**) (reiteração da determinação nº 34 do Diálogo) (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO)
- 20.10.12** - Aplicar 30% dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar. (item **10.3.3**) (reiteração da determinação nº 166 do Diálogo) (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO)
- 20.10.13** - Propiciar a transparência das despesas realizadas planejando rubricas que evidenciem a apropriação dos gastos de acordo com cada modalidade de ensino (educação infantil, ensino fundamental, ensino de jovens e adultos, ensino médio e universidade aberta) tendo em vista a diversificação da atuação municipal e os controles necessários e específicos que envolvem a demonstração dos gastos com Educação (item **9.1.4**). (reiteração da determinação nº 304 do Diálogo) (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO)
- 20.10.14** - Elaborar demonstrativo com memória de cálculo dos rateios e índices de apropriação parcial de despesas com educação, com detalhamento do código das dotações completas envolvidas, critérios/parâmetros utilizados, além das justificativas legais, que respaldem os números apresentados no Demonstrativo de Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (item **9.1.4**). (reiteração da determinação nº 305 do Diálogo) (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO)
- 20.11 - Saúde**
- Infringências
- 20.11.1** - Não realização de reuniões em 2016 pela Comissão de Acompanhamento e Fiscalização, bem como ausência de relatórios parciais e anuais das prestações de contas dos contratos de gestão de 2014 a 2016. (subitem **11.2.1.a**) (SMS)



Dispositivo legal não observado:

⇒ § 1º e 2º do artigo 40 do DM nº 52.858/11<sup>254</sup>.

**20.11.2 -** Não apresentação dos indicadores estabelecidos na LM nº 14.173/06 de forma atualizada. (subitem **11.2.1.a**) (SMS)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 8º da LM nº 14.173/06<sup>255</sup>.

**20.11.3 -** Não atualização dos equipamentos de imagem no CNES. (subitem **11.2.1.d**) (SMS)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 13º da Portaria nº 1.646/15-MS<sup>256</sup>.

#### Propostas de Determinações

**20.11.4 -** Tornar efetivos o controle e a avaliação dos Contratos de Gestão. (subitem **11.2.1-a**) (SMS) (reiteração da determinação nº 91 do Diálogo)

**20.11.5 -** Tornar efetivos o controle e a avaliação dos Convênios, no que tange a seus aspectos financeiros. (subitem **11.2.1-a**) (SMS) (reiteração da determinação nº 90 do Diálogo)

**20.11.6 -** Manter atualizados os indicadores previstos na Lei Municipal 14.173/2006, demonstrando com parâmetros qualitativos a evolução dos resultados. (subitem **11.2.1-b**) (SMS) (reiteração da determinação nº 262 do Diálogo)

254 § 1º. A Comissão de Acompanhamento e Fiscalização deverá reunir-se, ordinariamente, ao final de cada semestre, para avaliação da execução do contrato de gestão, com base nas metas contratualmente estipuladas, nos resultados efetivamente alcançados e no cumprimento dos respectivos prazos de execução.

§ 2º. Compete, ainda, à Comissão de Acompanhamento e Fiscalização, nas reuniões ordinárias, analisar a prestação de contas correspondente e elaborar relatório parcial conclusivo sobre a análise procedida.

255 Art. 8º A quantificação dos níveis de ações de saúde será calculada considerando o seguinte:

I - nível de exames preventivos de saúde (adulto e infantil);  
II - tempo médio de atendimento para consultas (adulto e infantil);  
III - tempo médio de atendimento para análises clínicas (adulto e infantil);  
IV - tempo médio de atendimento para outros procedimentos (adulto e infantil);  
V - tempo médio para a realização de procedimentos de alta complexidade;  
VI - número de crianças vacinadas.

256 Art. 13. O processo de cadastramento e manutenção ou atualização cadastral proposto para os estabelecimentos de saúde é feito totalmente em meio eletrônico, em periodicidade minimamente mensal ou imediatamente após sofrerem modificações de suas informações, através de aplicativos computacionais ou serviços de internet ("webservices") disponibilizados pelo Ministério da Saúde.



- 20.11.7 -** Implementar ações que diminuam as taxas de perda primária e ineficiência na alocação de médicos da agenda local das UBS. (subitem **11.2.1-b.2**) (SMS)
- 20.11.8 -** Garantir a confiabilidade da fila de espera do Sistema SIGA-Saúde, evitando assim a existência de filas de espera paralelas e inconsistências em sua operacionalização. (subitem **11.2.1-b.2**) (SMS) (reiteração da determinação nº 92 do Diálogo)
- 20.11.9 -** Implementar ações que diminuam as taxas de absenteísmo de consultas e exames. (subitem **11.2.1-b.2**) (SMS) (reiteração da determinação nº 307 do Diálogo)
- 20.11.10 -** Garantir que os agendamentos na agenda local sejam permanentes, sem data de abertura ou fechamento. (subitem **11.2.1-b.2**) (SMS)
- 20.11.11 -** Adotar medidas para adequar as taxas de ocupação dos hospitais municipais ao parâmetro recomendado pelo Ministério da Saúde (80 a 85%). (subitem **11.2.1-b.4**) (SMS e AHM) (reiteração da determinação nº 47 do Diálogo)
- 20.11.12 -** Promover as adequações físicas necessárias nas estruturas dos hospitais municipais, a fim de promover a acessibilidade, em cumprimento à legislação vigente. (subitem **11.2.1-d**) (SMS, AHM e HSPM)
- 20.11.13 -** Adote medidas para aprimorar a confiabilidade dos diversos sistemas de informações de modo que os dados gerados por esses sistemas sejam coerentes entre si. (subitem **11.2.1-d**) (SMS, AHM e HSPM) (reiteração da determinação nº 46 do Diálogo)

Considerando o TC 72.000.943/09-17, procedimento de Inspeção para verificação de procedimentos e existência de sistema de registros de encaminhamentos médicos, sugerimos, dada a relevância do tema no âmbito da função Saúde, a inclusão das seguintes determinações, originalmente expedidas naquele processo, como propostas neste RAF, para acompanhamento por meio do sistema Diálogo:



- 20.11.14** - Em todas as Unidades Básicas de Saúde – UBS, discipline a obrigatoriedade de fornecimento do protocolo de encaminhamento informatizado ao paciente. (subitem **11.2.1-b.3**) (SMS)
- 20.11.15** - Em função do papel do Secretário Municipal da Saúde como gestor do Sistema SUS no Município, faça os encaminhamentos para que as unidades estaduais e federais ofertantes de serviços de saúde registrem suas vagas, para fins regulatórios, no Sistema Informatizado – Siga, e que seja estabelecida uma regulação única para os serviços de saúde no Município de São Paulo, compatibilizando a responsabilidade legal estabelecida pela legislação do SUS e as relações federativas correspondentes. (subitem **11.2.1-b.3**) (SMS)
- 20.12** - **Assistência Social**
- Propostas de Determinações
- 20.12.1** - Dar continuidade à revisão das metas estabelecidas na Portaria 46/2010/SMADS, estudando a viabilidade daquelas que apresentam resultados insuficientes, visando à adequação das mesmas à realidade. (subitens **12.2.1.b** e **12.2.2.b**). (SMADS) (Reiteração da Determinação nº 105 do Diálogo).
- 20.12.2** - Informe corretamente os resultados do cumprimento de cada meta no site Planeja Sampa (subitens **12.2.1** e **12.2.2**). (SMADS)
- 20.12.3** - Promova a implantação das metas não alcançadas do Programa de Metas 2013-2016 (subitens **12.2.1** e **12.2.2**). (SMADS)
- 20.12.4** - Elabore sua proposta orçamentária com mais atenção às rubricas previstas em lei, tendo em vista que não há correlação entre a execução física e financeira. (subitens **12.2.1** e **12.2.2**). (SMADS)
- 20.12.5** - Execute a conferência das prestações de contas das Entidades conveniadas de modo a evitar inconsistências (subitens **12.2.1.b**, **12.2.1.d**, **12.2.2.b** e **12.2.2.d**). (SMADS)



## 20.13 - Transportes

### Infringências

**20.13.1 -** Os Contratos de Concessão e do Subsistema Local, relativos ao transporte coletivo de passageiros, não estão sendo executados em conformidade com as cláusulas avençadas (subitens **13.2.1-b.1.1, 13.2.1-c.1.2, 13.2.1-c.1.3, 13.2.1-d.2.1, 13.2.1-d.2.2, 13.2.1-d.2.4 e 13.2.1-d.2.5**).

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 66 da Lei Federal nº 8.666/93<sup>257</sup>.

**20.13.2 -** A frota do Sistema Municipal de Transporte Coletivo não está totalmente acessível (subitem **13.2.1-c.1.1**).

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 38, § 3º do Decreto Federal nº 5.296/04<sup>258</sup>.

**20.13.3 -** Sinalização é uma das áreas de atuação com limitações no atendimento das demandas de serviços necessários à Cidade (subitem **13.2.1-c.3.1**).

Dispositivos legais não observados:

⇒ Artigo 24, inciso III da Lei Federal nº 9.503/97<sup>259</sup>;

⇒ Artigo 80 da Lei Federal nº 9.503/97<sup>260</sup>;

⇒ Artigo 90, § 1º da Lei Federal nº 9.503/97<sup>261</sup>.

257 Art. 66 - O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

258 Art. 38, § 3º - A frota de veículos de transporte coletivo rodoviário e a infraestrutura dos serviços deste transporte deverão estar totalmente acessíveis no prazo máximo de cento e vinte meses a contar da data de publicação deste Decreto.

259 Art. 24 - Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição [...]

III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário.

260 Art. 80 - Sempre que necessário, será colocada ao longo da via, sinalização prevista neste Código e em legislação complementar, destinada a condutores e pedestres, vedada a utilização de qualquer outra.



**20.13.4 - Não estão sendo efetivadas as regularizações de lombadas (subitem 13.2.1-c.3.3).**

Dispositivos legais não observados:

⇒ Artigo 94, parágrafo único da Lei Federal nº 9.503/97<sup>262</sup>.

⇒ Artigo 334 da Lei Federal nº 9.503/97<sup>263</sup>.

⇒ Artigo 11 da Resolução nº 600/16 do Conselho Nacional de Trânsito (Contran)<sup>264</sup>.

**20.13.5 - Os recursos arrecadados com aplicação de multas e descontos contratuais aos operadores do Sistema de Transporte não foram aplicados em consonância com a legislação aplicável (subitem 13.2.1-d.1.3).**

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 1º, do Decreto Municipal nº 42.184/02<sup>265</sup>.

**20.13.6 - Despesas realizadas sem prévio empenho (serviços prestados pela SPTTrans) (subitem 13.2.1-d.2.8).**

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64<sup>266</sup>.

261 Art. 90, § 1º - O órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via é responsável pela implantação da sinalização, respondendo pela sua falta, insuficiência ou incorreta colocação.

262 Art. 94 - Qualquer obstáculo à livre circulação e à segurança de veículos e pedestres, tanto na via quanto na calçada, caso não possa ser retirado, deve ser devida e imediatamente sinalizado. Parágrafo único. É proibida a utilização das ondulações transversais e de sonorizadores como redutores de velocidade, salvo em casos especiais definidos pelo órgão ou entidade competente, nos padrões e critérios estabelecidos pelo CONTRAN.

263 Art. 334 - As ondulações transversais existentes deverão ser homologadas pelo órgão ou entidade competente no prazo de um ano, a partir da publicação deste Código, devendo ser retiradas em caso contrário.

264 Art. 11 - O órgão ou entidade com circunscrição sobre a via deve adotar as providências necessárias para a imediata adequação ou remoção das ondulações transversais implantadas de forma irregular ou clandestina.

265 Art. 1º - No exercício da gestão financeira do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, a São Paulo Transporte S.A., com a finalidade precípua de elevar os respectivos patamares de eficiência e reduzir os correspondentes custos de operação, deverá destinar as receitas a seguir arroladas para os investimentos definidos no artigo 2º deste decreto:

I - recolhimento pecuniário decorrente da aplicação de multa ao operador do Serviço de Transporte Coletivo Público, conforme previsão constante do Regulamento de Sanções e Multas e do Contrato de Prestação de Serviço de Transporte Coletivo Público, contabilizando-se para fins de programação dos dispêndios os saldos acumulados;

II - descontos na remuneração do operador do serviço, cumpridas as diligências e revisões necessárias, em virtude de inobservância das obrigações contratuais, segundo previsão contida no respectivo ajuste, contabilizando-se para fins de programação dos dispêndios os saldos acumulados. [...]



**20.13.7 -** Aplicação de recursos arrecadados com multas de trânsito destinados ao custeio de mão de obra da Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) (subitem **13.3.2-a**).

Dispositivos legais não observados:

⇒ Artigo 320, caput, da Lei Federal nº 9.503/97<sup>267</sup>.

⇒ Artigos 5º ao 8º da Resolução do Conselho Nacional de Trânsito (Contran) nº 638/16<sup>268</sup>.

**20.13.8 -** Os controles existentes não evidenciam a regularidade das retenções ao Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (Funset) em relação às multas arrecadadas pela sistemática do Registro Nacional de Infrações de Trânsito (Renainf) (subitem **13.3.2-b**).

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 320, § 1º da Lei Federal nº 9.503/97 (antigo parágrafo único)<sup>269</sup>.

**20.13.9 -** As movimentações do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT) não estão centralizadas em conta corrente específica (subitem **13.3.2-c**).

Dispositivos legais não observados:

⇒ Artigo 4º da Lei Municipal nº 14.488/07<sup>270</sup>.

⇒ Artigo 5º do Decreto Municipal nº 49.399/08<sup>271</sup>.

266 Art. 60 - É vedada a realização de despesa sem prévio empenho [...]

267 Art. 320, caput - A Receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.

268 Resolução Contran nº 638/16 - Dispõe sobre as formas de aplicação da receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito, conforme previsto no caput do art. 320 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro – CTB. [...] Os artigos 5º ao 8º especificam os elementos de despesa relativos a engenharia de tráfego e de campo.

269 Art. 320, § 1º - O percentual de cinco por cento do valor das multas de trânsito arrecadadas será depositado, mensalmente, na conta de fundo de âmbito nacional destinado à segurança e educação de trânsito.

270 Art. 4º - Os recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito serão movimentados em conta corrente específica [...]



**20.13.10** - Não ficou evidenciada a remessa de informações acerca das multas de trânsito ao Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) (subitem **13.3.2-d**).

Dispositivos legais não observados:

⇒ Artigo 3º da Resolução Contran nº 335/09<sup>272</sup>;

⇒ Artigo 12 da Resolução Contran nº 637/16<sup>273</sup>.

**20.13.11** - Não há conciliação dos saldos apresentados nos balanços financeiros do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT) em confronto com as movimentações financeiras de todas as receitas vinculadas ao fundo (subitem **13.3.2-e**).

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 103 da Lei Federal nº 4.320/64<sup>274</sup>.

**20.13.12** - A aplicação dos Recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) em transportes foi realizada em desacordo com o Plano Diretor Estratégico (PDE) (subitem **13.3.3**).

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 340, inciso II da Lei Municipal 16.050/14<sup>275</sup>.

271 Art. 5º - A Secretaria Municipal de Finanças efetuará a abertura de conta corrente específica para a movimentação do FMDT, em instituição financeira que integre o princípio de Caixa Único da Prefeitura.

272 Art. 3º - Os órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Trânsito, arrecadadores de multas de trânsito, de sua competência ou de terceiros, e recolhedores de valores à conta do Funset, deverão prestar informações ao Departamento Nacional de Trânsito – Denatran até o 20º (vigésimo) dia do mês subsequente ao fato gerador, das multas de trânsito por ele arrecadadas.

273 Art. 12 - Os órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Trânsito, arrecadadores de multas de trânsito, de sua competência ou de terceiros, e recolhedores de valores à conta do Funset, deverão prestar informações ao Departamento Nacional de Trânsito – Denatran até o 20º (vigésimo) dia do mês subsequente ao da arrecadação, na forma disciplinada pelo Denatran.

274 Art. 103 - O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

275 Art. 340, inciso II - ao menos 30% (trinta por cento) destinados à implantação dos sistemas de transporte público coletivo, cicloviário e de circulação de pedestres.



**20.13.13** - O Poder Público não fiscaliza adequadamente a execução dos contratos de concessão e termos de permissão, expondo o Sistema Municipal de Transporte Coletivo a riscos de transtornos operacionais, além disso, não se pode afastar a hipótese de demandas judiciais contra a Administração Pública (subitem **13.3.5**).

Dispositivos legais não observados:

⇒ Artigo 3º c/c artigo 30, da Lei Federal nº 8.987/95<sup>276</sup>;

⇒ Artigo 8º, inciso III, alínea b, Lei Municipal nº 13.241/01<sup>277</sup>.

#### Propostas de Determinações

**20.13.14** - Aperfeiçoar o planejamento do Plano Plurianual visando obter melhor organização das ações públicas e economicidade na aplicação dos recursos disponíveis para o programa “Mobilidade Urbana Universal” (subitens **13.1**, **13.2**, **13.2.1**, **13.2.1-a**, **13.2.2** e **13.2.2-a**) (SMT) (reiteração da determinação nº 309 do Diálogo).

**20.13.15** - Tomar providências, junto aos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, visando diminuir a elevada ocorrência de descumprimentos de partidas/viagens (subitem **13.2.1-b.1.1**) (SMT).

**20.13.16** - Tomar providências, junto aos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, visando diminuir a ocorrência de intervalos prolongados entre partidas que causam transtornos aos usuários do Sistema (subitem **13.2.1-b.1.1**) (SMT).

276 Art. 3º - As concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários.

Art. 30 - No exercício da fiscalização, o poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária. [...]

277 Art. 8º Constituem atribuições do Poder Público: [...]

III - regulamentar o Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, observando-se as seguintes diretrizes: [...] b) fiscalizar e controlar permanentemente a prestação do serviço [...]



- 20.13.17** - Tomar as medidas necessárias em relação aos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo que apresentam resultados inferiores na apuração do Índice de Qualidade do Transporte (IQT), a fim de elevar o desempenho do Sistema (subitem **13.2.1-b.1.2**) (SMT).
- 20.13.18** - Providenciar, em conjunto com a Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) e a São Paulo Transporte S.A. (SPTrans), estudos necessários, no tocante à velocidade média dos ônibus. Isto em razão de, no horário de pico, em alguns corredores exclusivos, apresentar-se baixa (subitem **13.2.1-b.1.4**) (SMT) (reiteração da determinação nº 208 do Diálogo).
- 20.13.19** - Proceder a estudos visando a modernização e ampliação da medição realizada de congestionamentos, a fim de obter níveis mais fidedignos (informação de utilidade pública relevante) (subitem **13.2.1-b.2.1**) (SMT) (reiteração da determinação nº 119 do Diálogo).
- 20.13.20** - Tomar providências no sentido de que a frota de veículos do Sistema Municipal de Transporte Coletivo esteja totalmente acessível, atentando para o prazo final de adequação previsto legalmente (subitem **13.2.1-c.1.1**) (SMT) (reiteração da determinação nº 39 do Diálogo).
- 20.13.21** - Tomar providências para que os operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo procedam à renovação da frota, em cumprimento às previsões contratuais (subitens **13.2.1-c.1.2 e 13.2.1-c.1.3**) (SMT).
- 20.13.22** - Providenciar para que efetivamente as Centrais de Controle de Tráfego em Área atendam ao seu objetivo de ajustar, em tempo real, o funcionamento semaforico ao fluxo de veículos (subitem **13.2.1-c.2.1**) (SMT) (reiteração da determinação nº 198 do Diálogo).



- 20.13.23** - Minimizar as falhas semafóricas prioritárias que causam transtornos para a operação do tráfego na Cidade, e que contribuem para a sua menor segurança e fluidez (subitem **13.2.1-c.2.2**) (SMT) (reiteração da determinação nº 107 do Diálogo).
- 20.13.24** - Adotar medidas para minimizar os tempos médios de atendimento das falhas semafóricas prioritárias (subitem **13.2.1-c.2.2**) (SMT).
- 20.13.25** - Providenciar o aumento da centralização dos controladores semafóricos de médio porte nas Centrais de Tráfego em Área (subitem **13.2.1-c.2.3**) (SMT) (reiteração da determinação nº 190 do Diálogo).
- 20.13.26** - Cumprir o preceituado no inciso III do artigo 24, artigo 80 e § 1º do artigo 90 do Código de Trânsito Brasileiro no que se refere à sinalização (subitem **13.2.1-c.3.1**) (SMT) (reiteração da determinação nº 197 do Diálogo).
- 20.13.27** - Adequar a implantação e operação do sistema de sinalização às reais necessidades para controle viário da Cidade (subitem **13.2.1-c.3.1**) (SMT) (reiteração da determinação nº 209 do Diálogo).
- 20.13.28** - Adotar medidas que proporcionem a regularização das lombadas, em atendimento ao Código de Trânsito Brasileiro - L.F. nº 9.503/97 (subitem **13.2.1-c.3.3**) (SMT).
- 20.13.29** - Obter melhor nível de funcionamento das Câmeras de Circuito Fechado de Televisão (CFTV), instaladas para monitoramento do tráfego (subitem **13.2.1-c.4.1**) (SMT) (reiteração da determinação nº 108 do Diálogo).
- 20.13.30** - Adotar medidas visando a redução dos tempos médios de deslocamento e de remoção de interferências (guinchamentos relativos à operação de tráfego) (subitem **13.2.1-c.4.2**) (SMT).



- 20.13.31** - Aprimorar o planejamento visando minimizar deficiências na execução dos projetos de implantação de Ciclovias (subitem **13.2.1-c.5**) (SMT) (reiteração da determinação nº 118 do Diálogo).
- 20.13.32** - Aplicar, em consonância com a legislação, os recursos arrecadados com aplicação de multas e descontos contratuais aos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo (subitem **13.2.1-d.1.3**) (SMT) (reiteração da determinação nº 202 do Diálogo).
- 20.13.33** - Exigir o regular credenciamento dos operadores no Sistema Municipal de Transporte Coletivo (subitem **13.2.1-d.2.1**) (SMT) (reiteração da determinação nº 311 do Diálogo).
- 20.13.34** - Fiscalizar a situação trabalhista e de cadastro dos operadores que trabalham no Sistema Municipal de Transporte Coletivo, verificando se os recolhimentos previdenciários e de FGTS estão sendo efetuados de forma regular (subitem **13.2.1-d.2.1**) (SMT) (reiteração da determinação nº 123 do Diálogo).
- 20.13.35** - Exigir, dos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, a regular limpeza e higienização dos veículos (subitem **13.2.1-d.2.2**) (SMT) (reiteração da determinação nº 122 do Diálogo).
- 20.13.36** - Exigir, dos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, a regularização das pendências relativas às apólices de seguro de responsabilidade civil (subitem **13.2.1-d.2.4**) (SMT).
- 20.13.37** - Exigir dos concessionários do Sistema Municipal de Transporte Coletivo o aprimoramento na prestação de serviços de administração, operação e vigilância dos terminais de ônibus (subitem **13.2.1-d.2.5**) (SMT).
- 20.13.38** - Melhorar a limpeza e higienização dos terminais de ônibus (subitem **13.2.1-d.2.5**) (SMT) (reiteração da determinação nº 125 do Diálogo).



- 20.13.39** - Tomar providências, em relação aos operadores do subsistema local de transporte coletivo, visando diminuir o nível de reprovação nas inspeções mecânicas amostrais (subitem **13.2.1-d.2.7**) (SMT).
- 20.13.40** - Tomar providências, em relação aos operadores do subsistema local de transporte coletivo, visando diminuir o nível de reprovação nas inspeções de fuligem (subitem **13.2.1-d.2.7**) (SMT) (reiteração da Determinação nº 312 do Diálogo).
- 20.13.41** - Tomar providências, em relação aos operadores do subsistema estrutural de transporte coletivo, visando diminuir os elevados índices de defeitos dos veículos que operam nas vias da Cidade (subitem **13.2.1-d.2.7**) (SMT) (reiteração da determinação nº 313 do Diálogo).
- 20.13.42** - Coibir a realização de serviços efetivamente prestados, relacionados a transportes e tráfego, de conhecimento prévio da Administração, sem cobertura orçamentária (subitem **13.2.1-d.2.8**) (SMT) (reiteração da determinação nº 201 do Diálogo).
- 20.13.43** - Regularizar os valores pendentes de pagamento à SPTrans e à CET, por serviços prestados em exercícios anteriores (subitens **13.2.1-d.2.8 e 13.2.1-d.3**) (SMT) (reiteração da determinação nº 38 do Diálogo).
- 20.13.44** - Criar dotação específica no Orçamento Municipal para atender as despesas relacionadas à conta do “Sistema Municipal de Transporte Coletivo” (subitem **13.2.1-d.2.8**) (SMT).
- 20.13.45** - Exigir que durante a operação no Sistema Municipal de Transporte Coletivo o motorista e o cobrador portem o Certificado de Condutores e Cobradores (CONDUBUS), para identificação dos profissionais que estão em condição de prestar serviço nos veículos do Sistema (subitem **13.2.1-d.2.9**) (SMT) (reiteração da determinação nº 124 do Diálogo).



- 20.13.46** - Utilizar o Sistema Integrado de Monitoramento (SIM) para fiscalizar eletronicamente o cumprimento de viagens (subitem **13.2.1-d.2.10**) (SMT) (reiteração da determinação nº 186 do Diálogo).
- 20.13.47** - Providenciar, conjuntamente com a SPTrans e CET, solução para os problemas existentes nos corredores de ônibus, relacionados aos pavimentos flexível e rígido, sinalização viária, Painéis de Mensagem Variável, e quanto à situação de parada de ônibus nos dois lados da mesma via (subitem **13.2.1-d.4**) (SMT) (reiteração da determinação nº 188 do Diálogo).
- 20.13.48** - Implantar, em conjunto com a Secretaria Municipal de Finanças, procedimento de análise e conciliação da arrecadação de multas de trânsito pela Sistemática do Registro Nacional de Infrações de Trânsito (Renainf), de forma que fiquem evidenciadas as retenções ao Fundo Nacional de Segurança e Educação do Trânsito (FUNSET) e demais custos operacionais do Renainf (subitem **13.3.2-b**) (SMT) (reiteração da determinação nº 314 do Diálogo).
- 20.13.49** - Centralizar em conta corrente específica as movimentações do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito, conforme previsto no artigo 4º da Lei Municipal 14.488/07 (subitem **13.3.2-c**) (SMT).
- 20.13.50** - Prestar informações sobre a arrecadação de multas de trânsito ao Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) (subitem **13.3.2-d**) (SMT).
- 20.13.51** - Registrar corretamente no Balanço Financeiro os saldos do Disponível, evidenciando a compatibilidade entre os saldos bancários e aqueles registrados no Balanço Financeiro (subitem **13.3.2-e**) (SMT) (reiteração da determinação nº 126 do Diálogo).
- 20.13.52** - Conciliar os saldos apresentados nos balanços financeiros do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT), desde sua criação, confrontando-os com as movimentações financeiras de todas as receitas vinculadas ao fundo, e efetuar os ajustes que se fizerem necessários (subitem **13.3.2-e**) (SMT) (reiteração da determinação nº 315 do Diálogo).



**20.13.53** - Implantar procedimentos de controles sobre as retenções devidas ao FUNSET derivadas do recebimento de multas de trânsito inscritas em dívida ativa (subitem **13.3.2-f**) (SMT).

**20.13.54** - Observar as disposições contidas no Plano Diretor Estratégico (PDE) quanto à aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) no transporte coletivo público urbano (subitem **13.3.3**) (SMT) (reiteração da determinação nº 127 do Diálogo).

**20.13.55** - Formular os indicadores necessários para avaliação das metas e ações do Plano de Mobilidade do Município de São Paulo - PlanMob/SP (subitem **13.3.4-a**) (SMT) (reiteração da determinação nº 316 do Diálogo).

**20.13.56** - Instituir o órgão responsável pela formulação e implementação de programas e ações para o Sistema de Circulação de Pedestres, conforme definido no artigo 233, inciso V, do Plano Diretor Estratégico (PDE) (subitem **13.3.4-a**) (SMT) (reiteração da determinação nº 317 do Diálogo).

**20.13.57** - Fiscalizar adequadamente a execução dos contratos de concessão e termos de permissão do Sistema Municipal de Transporte Coletivo (subitem **13.3.5**) (SMT) (reiteração da determinação nº 206 do Diálogo).

## **20.14 - Gestão Ambiental**

### Infringências

**20.14.1** - O FEMA não apresenta a totalidade dos demonstrativos contábeis preconizados, e também não é respeitado o prazo de publicação previsto (subitem **14.2.d**) (FEMA)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 6º do DM 56.313/15, e artigos 1º e 2º IN 11/2015 e alterações – SF/SUTEM.



**20.14.2 -** A utilização irregular de recursos da ação 6654 – Apoio a ações ambientais para custeio do Contrato SF nº 50/16, firmado pela Secretaria de Finanças com a Fundação Ezute, cujo objeto é o Assessoramento ao Projeto de Mapeamento Digital do Município de São Paulo (subitem **14.2.d**).

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 57 da LM nº 14.887/09, e artigos 35 e 37 do DM 52.153/11.

**20.14.3 -** A SVMA não realiza a medição da qualidade dos serviços de proteção ao meio ambiente (subitem **14.2.b**) (FEMA)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigos 13 e 14 da LM 14.173/06.

**20.14.4 -** Os resultados relativos ao exercício de 2016 tiveram realização muito aquém do planejado para o exercício, evidenciando o não atendimento das metas físicas parciais do PPA, comprometendo o atingimento das metas fixadas para o quadriênio e a atuação municipal em ações eminentemente relacionadas à competência da SVMA (art. 2º da LM 14.887/09) e à Função Gestão Ambiental. Além disso, observou-se a inversão de prioridades na realização das ações quando comparadas à previsão do PPA (subitem **14.2**) (SVMA)

Dispositivo legal não observado:

⇒ LM 15.949/13 (PPA 2014/2017)

#### Propostas de Determinações

**20.14.5 -** Cumprir os indicadores de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos na área de proteção do meio ambiente, previstos na Lei Municipal nº 14.173/06. (subitem **14.2.1 - b**) (SVMA) (Reiteração da Determinação nº 212)



- 20.14.6 -** Adaptar as condições gerais de acessibilidade nos parques municipais, implantados antes de 2005, em atendimento à Lei Federal 10.098/00, regulamentada pelo Decreto Federal 5.296/04, bem como a NBR 9050/2004 e o Decreto Municipal 45.122/04. (subitem **14.2.1 - a**) (SVMA) (Reiteração da Determinação nº 214)
- 20.14.7 -** Definir o número de árvores plantadas em São Paulo, o método de apuração desse inventário e os procedimentos para a manutenção, fiscalização e controle do seu plantio. (subitem **14.2.1 - a**) (SVMA) (Reiteração da Determinação nº 215)
- 20.14.8 -** Estabelecer parâmetros objetivos para a análise e aprovação dos projetos com recursos do FEMA e aprimorar seus controles. (subitem **14.2 - d**) (FEMA) (Reiteração da Determinação nº 225)
- 20.14.9 -** Elaborar e publicar os demonstrativos contábeis do FEMA, de acordo com os parâmetros legais. (subitem **14.2 - d**) (FEMA) (Reiteração da Determinação nº 226)
- 20.14.10 -** Empreender esforços para o cumprimento das Metas Físicas do PPA, uma vez que no exercício de 2014 ficou muito aquém do previsto. (subitem **14.2.1 - c**) (SVMA) (Reiteração da Determinação nº 128)
- 20.14.11 -** Observar as prioridades na realização das ações relacionadas à competência da SVMA, quando comparadas à previsão do PPA. (subitem **14.2.1 - a**) (SVMA) (Reiteração da Determinação nº 129)
- 20.14.12 -** Aprimorar os controles atinentes ao acompanhamento da execução orçamentária e financeira do FEMA, especialmente em relação à elaboração do demonstrativo da conciliação bancária, para que se possa apurar a integralidade da receita mensal a ser apropriada pelo Fundo, inclusive do montante a ser inscrito em Dívida Ativa. (subitem **14.2.1 - a**) (FEMA) (Reiteração da Determinação nº 320)



**20.14.13** - Implementar ações de fiscalização e monitoramento ambiental. (subitem **14.2.1 – a**) (SVMA) (Reiteração da Determinação nº 336)

**20.14.14** - Promova ações para fortalecer, com recursos humanos e tecnologia, as áreas responsáveis pelo monitoramento e fiscalização, com demonstração semestral dos resultados, indicando as infringências à legislação ambiental e os registros de medidas saneadoras, preventivas e corretiva. (subitem **14.2.1 – a**) (SVMA) (Reiteração da Determinação nº 231)

**20.15 - Urbanismo**

Infringências

**20.15.1** - Não implantação da Coleta Seletiva de lixo em todo o Município. (subitem **15.2.1.e**) (AMLURB)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 49 da Lei Municipal nº 14.933/2009.

**20.15.2** - Não aplicação do percentual, estabelecido no Termo de Compromisso Ambiental de 2012, da tarifa dos serviços de limpeza concedidos no Programa de Conscientização Ambiental da População. (subitem **15.2.1.d**) (AMLURB)

Dispositivo contratual não observado:

⇒ Item 2.2.8 do Anexo I do TCA 2012.

**20.15.3** - A administração dos recursos arrecadados com a venda de CEPACs foi transferida, por meio de decreto, da SPUrbanismo para a Secretaria de Finanças, contrariando a legislação que instituiu as Operações Urbanas. (subitem **15.2.3.e**) (PMSP)



Dispositivos legais não observados:

- ⇒ Artigo 11 da Lei Municipal nº 12.349/1997.
- ⇒ Artigo 22 da Lei Municipal nº 13.260/2001.
- ⇒ Artigo 16 da Lei Municipal nº 13.769/2004.
- ⇒ Artigo 59 da Lei Municipal nº 15.893/2013.

**20.15.4 -** Existência de recursos da Operação Urbana Centro que não estão sob a administração da SPUrbanismo por estarem depositados em conta bancária de particular. (subitem **15.2.3.e**) (PMSP)

Dispositivo legal não observado:

- ⇒ Artigo 11 da Lei Municipal nº 12.349/1997.

#### Propostas de Determinações

**20.15.5 -** Ampliar as ações voltadas para a reciclagem, incluindo campanhas de divulgação e educação ambiental, e universalizar a coleta seletiva nos distritos atendidos por esse tipo de serviço. (subitem **15.2.1.b**) (AMLURB)  
(Reiteração da Determinação nº 140 do Diálogo)

**20.16 - Habitação**

#### Infringências

**20.16.1 -** Adoção de critérios adicionais de priorização, definidos pelo município, para seleção de beneficiários do PMCMV contrariando a legislação vigente. (subitem **16.1.2-c.1**). (SEHAB)

Dispositivo legal não observado:

- ⇒ Item 2.1, da Portaria nº412/15, do Ministério das Cidades.



**20.16.2 -** Falta de repasse para SEHAB dos recursos disponíveis para a construção de unidades habitacionais de interesse social vinculados à Operação Urbana Água Espreada. (subitem **16.2.1-a.1**). (SMDU)

Dispositivo legal não observado:

⇒ § 1º, do artigo 22, da LM nº 13.260/01.

#### Propostas de Determinações

**20.16.3 -** Aprimorar os controles de monitoramento das metas e dos serviços prestados relacionados à Função Habitação. (subitens **16.2.1-b** e **16.2.2-b**). (SEHAB) (Reiteração da Determinação nº 326 do Diálogo)

**20.16.4 -** Aperfeiçoar e atualizar os indicadores municipais da demanda habitacional. (subitens **16.2.1-b** e **16.2.2-b**). (SEHAB) (Reiteração da Determinação nº 232 do Diálogo)

**20.16.5 -** Aperfeiçoar os indicadores de aprovação de projetos de habitação, para que retratem metas de desempenho de atendimento à demanda habitacional. (subitem **16.2.1-b**). (SEHAB) (Reiteração da Determinação nº 327 do Diálogo)

**20.17 -** **CPI do Theatro Municipal**

**20.18 -** **Déficit do RPPS**

#### Infringências

**20.18.1 -** Na reavaliação atuarial de 2016, não houve análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações atuariais, no mínimo. (subitem **18.6.1**) (SMG)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 16 da Portaria MPS nº 403/2008



**20.18.2 -** O Projeto de Lei nº 621/2016 contempla tão somente uma segregação parcial de massas, não servindo para fins do cumprimento do disposto no artigo 20 da Portaria MPS 403/08. (subitem **18.7**) (SMG)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 20, § 6º, da Portaria MPS nº 403/2008

**20.18.3 -** Não há previsão, no Projeto de Lei nº 621/2016, da possibilidade de adesão à previdência complementar, mediante prévia e expressa autorização, pelos servidores ingressantes no serviço público antes da data de criação da SAMPAPREV. (subitem **18.7**) (SMG)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 40, § 16, da Constituição da República Federativa do Brasil

**20.18.4 -** Nos últimos 10 anos, não houve efetividade nos reajustes dos benefícios previdenciários, de modo a preservar-lhes o valor real, para aqueles que não têm direito à paridade. (subitem **18.8**) (SMG)

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 40, § 8º, da Constituição da República Federativa do Brasil

#### Propostas de Determinações

**20.18.5 -** Elaborar plano de amortização para solver o deficit do RPPS. (subitem **18.6**) (SMG)

**20.18.6 -** Adequar o Projeto de Lei nº 621/16 para contemplar a segregação de massa de segurados, nos moldes requeridos pela Portaria MPS nº 403/2008. (subitem **18.7**) (SMG)

**20.18.7 -** Realizar estudo no sentido de aferir a perda da receita de contribuições dos servidores por causa da implementação do Regime de Previdência Complementar. (subitem **18.7**) (SMG)



**20.18.8 -** Fazer constar no PL 621/16 a possibilidade de adesão à previdência complementar, mediante prévia e expressa autorização, pelos servidores ingressantes no serviço público antes da data de criação da SAMPAPREV, conforme prevê o art. 40, § 16, da CF/88. (subitem **18.7**) (SMG)

**20.18.9 -** Conceder reajuste aos servidores inativos e pensionistas que não têm direito à paridade, conforme prevê expressamente a Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu art. 40, § 8º. (subitem **18.8**) (SMG)

**20.19 - Gestão de Pessoal**

Infringência

**20.19.1 -** As cotas reservadas aos portadores de deficiência e aos negros, negras ou afrodescendentes a cargos efetivos e empregos públicos são ações afirmativas com vistas à minimização das desigualdades sociais e inclusão dessa população, respeitando o princípio da igualdade. A exclusão desses candidatos classificados nas listas das vagas reservadas, em vista da classificação concomitante na lista de vagas para ampla concorrência, não está de acordo com a finalidade do ordenamento jurídico. (subitens **19.2**) (SMG)

Propostas de Determinações

**20.19.2 -** Respeite a ordem de nomeação conforme classificação no concurso público sem excluir das listas de cotas aqueles candidatos que também lograram classificar-se pela lista da ampla concorrência. (subitens **19.2**) (SMG)

**20.19.3 -** Integrar e disponibilizar toda a documentação necessária ao processo de aposentadoria no SIGPEC, inclusive certidões utilizadas para fins de averbação de tempo, para permitir que em todas as etapas de análise e homologação se faça uso efetivo desses dados, que devem estar consistentes e de pronto uso para a análise, sem requerer qualquer nova digitação. (subitens **19.3**) (SMG)



- 20.19.4 -** Dar acesso ao TCMSP para consultar as Certidões de Tempo de Serviço para fins de Aposentadoria e Quinquênio e de quaisquer outros documentos e informações que já estejam disponíveis no SIGPEC ou qualquer outro sistema e sejam de uso na análise para fins de homologação de aposentadorias. (subitens **19.3**) (SMG)
- 20.19.5 -** Adotar as providências necessárias para que o SIGPEC emita a Certidão de Tempo Comprobatória da Incorporação/Permanência de Benefícios completa, com dados sobre a percepção (início/fim/base de cálculo) das gratificações. (subitens **19.3**) (SMG)



## 21 - DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

O Tribunal de Contas do Município de São Paulo publicou, no DOC de 25.11.14, a Instrução nº 01/2014 e a Resolução nº 05/2014, que dispõem sobre a criação e a operação de sistema informatizado (Diálogo) para “controle e gerenciamento do cumprimento das determinações e recomendações dos pareceres das contas do Prefeito”.

O sistema foi utilizado pelos órgãos do Poder Executivo, pela Controladoria Geral do Município e pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle deste Egrégio Tribunal.

Foi avaliado o cumprimento das determinações que foram exaradas para a Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP no Parecer relativo às Contas do Exercício de 2015 (Ata da 2.879ª Sessão Extraordinária).

Da extração dos dados que foram consolidados no Sistema Diálogo, resultou, em resumo:

<b>Situação Atual</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>
Atendidas	25	11
Não atendidas	187	84
Prejudicadas	11	5
Total	223	100

As determinações de exercícios anteriores foram separadas em três grupos, conforme a conclusão da auditoria quanto a sua situação atual (não atendidas, atendidas ou prejudicadas):



Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
<b>ATENDIDA</b>				
19	*15.9.1 - Aprimorar os relatórios do Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) relativos aos Restos a Pagar para garantir a precisão e transparência dos seus saldos. (item 4.9.1) (SF).*	Restos a Pagar	SF	2013
40	*15.24.24 - Tomar providências para que os equipamentos para carregamento de créditos do bilhete único, disponibilizados nos terminais de ônibus, operem de forma adequada às necessidades dos usuários do Sistema de Transporte (subitem 11.2.1-d.5) (SMT).*	Transportes	SMT	2013
62	*16.5.6 - Registrar em uma única rubrica (Depósitos Judiciais Convertidos, por exemplo) os depósitos judiciais convertidos em receita orçamentária. (subitem 5.3.2.c) (SF).*	Créditos de Curto Prazo/Realizável	SF	2014
63	*16.7.1 - Enviar os esforços necessários, em conjunto com o Tribunal de Justiça, para disponibilizar o número SAJ (Sistema de Automação da Justiça) no Sistema da Dívida Ativa. (subitem 5.6.1) (SNJ).*	Dívida Ativa	SNJ	2014
84	*16.18.7 - A lista de campanhas publicitárias realizadas pela PMSP (vídeos), constante do Portal, deve conter apenas o material que se insere no contexto da publicidade institucional. (subitem 8.2.6) (SGM).*	Despesas com Publicidade	SGM	2014
161	*29 - Elaborar quadros que acompanhem as Contas do Executivo Municipal, demonstrando a movimentação financeira e contábil das contas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, Quota Estadual e Municipal do Salário Educação – QESE e Programa Nacional de Alimentação Escolar do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – PNAE/FNDE. *	Educação	SME	2010
162	*26 - Cumprir o prazo disposto no artigo 27, parágrafo único, da Lei Federal 11.494/07, para encaminhamento dos pareceres do Conselho do FUNDEB a este Tribunal. *	Educação	SME	2010
169	*52 - Ao Departamento de Merenda Escolar, para orientar as Unidades abastecidas e que realizam compras, principalmente de carne bovina e frango, que exijam, nas embalagens dos produtos adquiridos, informações sobre forma de armazenagem, conservação e prazo de validade. *	Educação	SME	2011
195	*61 - Comprovar o repasse de 5% dos recursos arrecadados com multas de trânsito ao Fundo Nacional de Segurança do Trânsito – Funset, em atenção ao disposto no artigo 320, parágrafo único, da Lei Federal 9.503/97. *	Transportes	SMT	2010
248	*1.3 - divulgue em meio eletrônico todos os demonstrativos previstos na legislação, permitindo o seu conhecimento e acompanhamento em tempo real pela sociedade; *	Lei de Responsabilidade Fiscal	SF	2012
278	*16.4.2 - Regularizar o saldo de Restos a Pagar de 2010 em Função do prazo prescricional. (subitem 3.6)*	Restos a Pagar	SF	2015
279	*16.5.1 - Compatibilizar o saldo contábil de Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados apresentado no Balanço Financeiro com o saldo apresentado no Balanço Patrimonial. (item 4)*	Gestão financeira	SF	2015
280	*16.5.3 - Compatibilizar os saldos contábeis de Caixa e Equivalentes de Caixa apresentados na Demonstração dos Fluxos de Caixa com os saldos apresentados no Balanço Patrimonial. (subitem 4.8)*	Gestão financeira	SF	2015
282	*16.8.2 - Utilizar as contas do grupo “Créditos Tributários a Receber” em consonância com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP (subitem 5.3.1)*	Créditos de Curto Prazo/Realizável	SF	2015
284	*16.8.6 - Reconhecer como “Créditos de Curto Prazo” os valores pendentes de ressarcimento pela União relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento - PAC para a execução de obras de drenagem, turismo e mobilidade urbana no Município de São Paulo. (subitem 5.9.1)*	Créditos de Curto Prazo/Realizável	SF	2015
285	*16.8.7 - Registrar nos “Créditos de Transferências a Receber” os saldos e movimentação dos créditos a receber da Câmara Municipal e do Tribunal de Contas do Município, decorrentes de duodécimos não utilizados. (subitem 5.9.2)*	Créditos de Curto Prazo/Realizável	SF	2015
287	*16.9.5 - Justificar a inscrição das multas NIC (Não Identificação de Condutor) em Dívida Ativa, uma vez que não foi comprovada a liquidez e certeza desse crédito. (subitem 5.10.2.b.2)*	Dívida Ativa	SNJ	2015
292	*16.11.2 - Demonstrar em separado os valores referentes à “Liberação de Recursos” (receitas de operações de crédito) nas planilhas publicadas pelo Departamento de Dívidas Públicas (subitem 5.16.2)*	Dívida Pública	SF	2015
294	*16.12.2 - Registrar as obrigações relativas aos precatórios com previsão de pagamento em até doze meses da data das demonstrações contábeis no Passivo Circulante. (subitem 5.18.1.b)*	Precatórios Judiciais	SF	2015
295	*16.12.3 - Classificar as contas representativas de precatórios de natureza não alimentícia como “Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo”. (subitem 5.18.1.c)*	Precatórios Judiciais	SF	2015
301	*16.13.9 - Realizar estudo técnico para definir como o Adiantamento para Futuro Aumento de Capital (AFAC) será tratado, tanto na investidora quanto na investida, no cálculo do Método de Equivalência Patrimonial (MEP). (subitem 5.19.2)*	Demonstração das Variações Patrimoniais	SF	2015
331	*2 - Como medida de cautela frente à questão inconclusa da contabilização do levantamento de Depósitos Judiciais e seu impacto sobre o superávit/déficit financeiro, mantenha suspensa temporariamente a abertura de créditos adicionais com a utilização de superávit financeiro como fonte de recurso.*	Gestão financeira	SF	2015
333	*I - Adotar as medidas necessárias visando disciplinar o cadastramento dos usuários dos órgãos da PMSP no Sistema DIÁLOGO, viabilizando a sua adequada utilização e acesso.*	Controle externo e prestação de contas	SGM	2015
339	*I - Realizar análise visando verificar a repercussão das novas configurações no uso do modal automóvel vinculado a aplicativos de celular tais como Uber e similares, caronas compartilhadas, aluguel de autos particulares, Easy Táxi, 99 Táxis, e outros, bem como seus impactos na mobilidade urbana e, em particular, no sistema municipal de transporte público.*	Transportes	TCMSP	2015
340	*II - Desenvolver, em autos apartados, o aprofundamento da análise sobre a contabilização dos Depósitos Judiciais, considerando a legislação aplicável, bem como as Novas Normas de Contabilidade Pública, bem como levando em conta o espírito da Lei Complementar nº 151/2015, e de eventuais normativos outros.*	Depósitos Diversos	TCMSP	2015



NÃO ATENDIDA				
1	*1 - à Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (Siurb) que, na execução de obras públicas e serviços correlatos, efetue o devido registro de ocorrências no "Livro de Ordem", consoante o disposto na Resolução 1.024/2009 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea).*	Urbanismo	SIURB	2013
13	**15.7.1 - Aprimorar os procedimentos de controle sobre a suspensão da exigibilidade dos créditos tributários. (item 4.6.1.a) (SF e SNJ).*	Dívida Ativa	SF e SNJ	2013
15	*15.7.3 - Registrar no sistema SDA o autor e embasamento das negações efetuadas no âmbito da Secretaria de Finanças. (item 4.6.1.d) (SF e SNJ).*	Dívida Ativa	SF e SNJ	2013
21	*15.10.1 - Desenvolver ação conjunta no sentido de conciliar o valor dos Levantamentos Judiciais a Regularizar. (itens 4.6.1.b e 4.10.1.b) (SF e SNJ).*	Dívida de Curto Prazo	SNJ	2013
22	*15.10.2 - Conciliar o sistema gerencial de cauções (Garantia TPU e Garantia de Licitações e Contratos) com o sistema SOF (item 4.10.1.c) (SF).*	Dívida de Curto Prazo	SF	2013
27	*15.16.1 - Promover adequação dos controles para o reconhecimento e mensuração dos Bens Móveis e Imóveis. (item 4.17.1.d) (SF e SMDU).*	Bens Móveis e Imóveis	SF e SMDU	2013
33	*15.21.9 - Demonstrar, em relação ao fornecimento de Uniformes e Material Escolar, a forma de cálculo do quantitativo a ser adquirido, com base em números comprovados e considerando o aproveitamento de estoques existentes, de forma a minimizar o risco de sobra de itens. (item 8.2.1-a) (SME).*	Educação	SME	2013
34	*15.21.10 - Instituir procedimentos confiáveis com base nos quais possa atestar que a qualidade dos produtos adquiridos esteja em plena conformidade com as especificações contratadas. (item 8.2.1-a) (SME).*	Educação	SME	2013
35	*15.21.11 - Aperfeiçoar os procedimentos de celebração e fiscalização dos convênios de educação infantil de forma a torná-los eficientes, tendo em vista envolver inúmeros aspectos tais como: infraestrutura, recursos humanos, recursos financeiros, questões pedagógicas, sendo cada um deles com diversas especificidades a serem observadas. (item 8.2.1-b) (SME).*	Educação	SME	2013
37	*15.24.16 - Regularizar os valores pendentes de repasse ao Sistema de Transporte, relacionados aos serviços de transporte de pessoas portadoras de necessidades especiais – ATENDE. (subitens "11.1.2-b" e "11.2.1-a.2") (SMT).*	Transportes	SMT	2013
38	*15.24.17 - Regularizar os valores pendentes de pagamento à SPTans e à CET, por serviços prestados em exercícios anteriores (subitens "11.2.1-a.2" e "11.2.2-a.2") (SMT).*	Transportes	SMT	2013
39	*15.24.21 - Tomar providências no sentido de que a frota de veículos do Sistema Municipal de Transporte Coletivo esteja totalmente acessível, atentando para o prazo final de adequação previsto legalmente. (subitem 11.2.1-c.1.4) (SMT).*	Transportes	SMT	2013
44	*15.27.4 - Implantar e acompanhar indicadores de desempenho para os programas vinculados à função habitação (subitens 14.2.1, 14.2.2 e 14.2.3) (SEHAB).*	Habitação	SEHAB	2013
46	*16.2.1 - Adote medidas para aprimorar a confiabilidade dos seus diversos sistemas de informações de modo que os dados gerados por esses sistemas sejam coerentes entre si. (item 9.2.1-B) (SMS e AHM).*	Saúde	SMS e AHM	2013
47	*16.2.2 - Adote medidas visando a adequar as taxas de ocupação dos hospitais municipais ao parâmetro recomendado pelo Ministério da Saúde (80 a 85%) (item 9.2.1-B.2) (SMS e AHM).*	Saúde	SMS e AHM	2013
50	*16.1.14 - Para dar maior transparência ao andamento físico do Programa de Metas, segregar, na divulgação da realização das metas, os aspectos administrativos (realização de licitações, prospecções, etc...) da entrega do bem ou serviço que é o objetivo último de cada item. (subitem 2.3) (SF).*	Planejamento	SF	2014
64	*16.7.2 - Classificar a Dívida Ativa de acordo com a expectativa de recebimento (curto ou longo prazo), em atendimento ao item 03.05.03 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. (subitem 5.6.2) (SF e SNJ).*	Dívida Ativa	SF e SNJ	2014
69	*16.7.5 - Aprimorar o registro do recebimento da Dívida Ativa e conciliar os valores da receita com os da baixa contábil do crédito, em atendimento ao item 03.05.05 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e ao princípio da Transparência. (subitem 5.6.2.c) (SF e SNJ).*	Dívida Ativa	SF e SNJ	2014
80	*16.13.1 - Registrar em contas patrimoniais os valores depositados junto ao Tribunal de Justiça para pagamento de precatórios. (subitem 5.16.2.a) (SF).*	Precatórios Judiciais	SF	2014
82	*16.13.3 - Agilizar os procedimentos de informatização necessários à elaboração automática do resumo contábil da movimentação mensal dos precatórios. (subitem 5.16.7) (SNJ).*	Precatórios Judiciais	SNJ	2014
85	*16.20.4 - Aperfeiçoar os procedimentos de fiscalização e controle da execução e da prestação de contas dos convênios. (subitem 9.2.1.a) (SME).*	Educação	SME	2014
86	*16.20.5 - Aperfeiçoar o planejamento providenciando a aquisição e distribuição dos kits de uniforme e material escolar em tempo para o início do ano letivo, como forma de tornar a ação eficaz. (subitem 9.2.1.c) (SME).*	Educação	SME	2014
87	*16.20.6 - Nomear formalmente servidores para fiscalizar a execução dos contratos e criar procedimentos de controle que garantam a execução qualitativa e quantitativa dos serviços contratados. (subitem 9.2.1.d) (SME).*	Educação	SME	2014
88	*16.20.7 - Alimentação Escolar - Adotar providências para aprimorar o controle e fiscalização dos serviços prestados, em especial, a definição de padrão de dimensão dos alimentos, adequar a equipe de fiscais, equipar (balanças) as unidades escolares e treinar os responsáveis pelo recebimento dos produtos de maneira a permitir a checagem da qualidade e quantidade dos produtos. (subitem 9.2.1.e) (SME).*	Educação	SME	2014
89	*16.21.2 - Estabelecer, formalmente, o organograma de sua atual estrutura administrativa. (subitem 10) (SMS).*	Saúde	SMS	2014
90	*16.21.3 - Tornar efetivos o controle e a avaliação dos Convênios, no que tange aos seus aspectos financeiros. (subitem 10.2.1.A1) (SMS).*	Saúde	SMS	2014



91	*16.21.4 - Tornar efetivos o controle e a avaliação dos Contratos de Gestão. (subitem 10.2.1.A1) (SMS).*	Saúde	SMS	2014
92	*16.21.5 - Garantir a confiabilidade da fila de espera do Sistema SIGA-Saúde, evitando assim a existência de filas de espera paralelas e inconsistências em sua operacionalização. (subitem 10.2.1.C1) (SMS).*	Saúde	SMS	2014
94	*16.21.7 - Atender, em conjunto com as demais esferas de governo, ao que estabelece a Portaria nº 1.101/0237, do Ministério da Saúde, quanto à quantidade de leitos/habitante. (subitem 10.2.1.C2) (SMS).*	Saúde	SMS	2014
101	*16.11.2 - Desenvolver ação conjunta para rever procedimentos de apuração e registro da Folha de Pagamento, sanar as impropriedades e permitir a conciliação da conta Credores da Folha de Pagamento. (subitem 5.11.2) (SF e SMG).*	Dívida de Curto Prazo	SF e SMG	2014
105	*16.22.1 - Dar continuidade à revisão das metas estabelecidas na Portaria 46/2010/SMADS, estudando a viabilidade daquelas que apresentam resultados insuficientes, visando à adequação das mesmas à realidade. (subitens 11.2.1.b e 11.2.2.b) (SMADS).*	Assistência Social	SMADS	2014
107	*16.23.20 - Minimizar as falhas semafóricas prioritárias que causam transtornos para a operação do tráfego na Cidade, e que contribuem para a sua menor segurança e fluidez. (subitem 12.2.1-c.2.2) (SMT).*	Transportes	SMT	2014
108	*16.23.21 - Obter melhor nível de funcionamento das Câmeras de Circuito Fechado de Televisão (CFTV), instaladas para monitoramento do tráfego. (subitem 12.2.1-c.2.3) (SMT).*	Transportes	SMT	2014
110	*16.14.4 - Instituir controles e acompanhamentos que permitam avaliar o passivo contingente junto ao INSS, mencionando sua existência no Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias. (subitem 5.17.3.f) (SF).*	Dívidas com o INSS	SF	2014
111	*16.16.4 - Evidenciar de forma individualizada os recursos vinculados e não vinculados no demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e no dos Restos a Pagar, na forma exigida pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). (subitem 6.1.2) (SF).*	Lei de Responsabilidade Fiscal	SF	2014
116	*16.19.4 - Alterar o código fonte/destinação de recursos, no sentido de tornar mais transparente a utilização dos recursos vinculados, considerando o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal e atendendo ao item 01.05.00 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. (subitem 8.4.1.c) (SF).*	Normas contábeis aplicadas ao Setor Público	SF	2014
118	*16.23.22 - Aprimorar o planejamento visando minimizar deficiências na execução dos projetos de implantação de Ciclovias. (subitens 12.2.1-c.2.7 e 12.3.3) (SMT).*	Transportes	SMT	2014
119	*16.23.23 - Proceder a estudos visando à modernização e ampliação da medição realizada de congestionamentos, a fim de obter níveis mais fidedignos (informação de utilidade pública relevante). (subitem 12.2.1-c.2.9) (SMT).*	Transportes	SMT	2014
122	*16.23.26 - Exigir, dos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, a regular limpeza e higienização dos veículos. (subitem 12.2.1-d.2.4) (SMT).*	Transportes	SMT	2014
123	*16.23.27 - Fiscalizar a situação trabalhista e de cadastro dos operadores que trabalham no Sistema Municipal de Transporte Coletivo, verificando se os recolhimentos previdenciários e de FGTS estão sendo efetuados de forma regular. (subitem 12.2.1-d.2.5) (SMT).*	Transportes	SMT	2014
124	*16.23.28 - Exigir que durante a operação no Sistema Municipal de Transporte Coletivo o motorista e o cobrador portem o Certificado de Condutores e Cobradores (CONDUUBUS), para identificação dos profissionais que estão em condição de prestar serviço nos veículos do Sistema. (subitem 12.2.1-d.2.7) (SMT).*	Transportes	SMT	2014
125	*16.23.29 - Melhorar a limpeza e higienização dos terminais de ônibus. (subitem 12.2.1-d.2.9) (SMT).*	Transportes	SMT	2014
126	*16.23.30 - Registrar corretamente no Balanço Financeiro os saldos do Disponível, evidenciando a compatibilidade entre os saldos bancários e aqueles registrados no Balanço Financeiro. (subitem 12.3.1-e) (SMT).*	Transportes	SMT	2014
127	*16.23.31 - Observar as disposições contidas no Plano Diretor Estratégico (PDE) quanto à aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) no transporte coletivo público urbano. (subitem 12.3.2). (FUNDURB).*	Transportes	SMT	2014
128	*16.24.5 - Empreender esforços para o cumprimento das Metas Físicas do PPA, uma vez que no exercício de 2014 ficou muito aquém do previsto. (subitem 13.2) (SVMA).*	Gestão ambiental	SVMA	2014
129	*16.24.6 - Observar as prioridades na realização das ações relacionadas à competência da SVMA, quando comparadas à previsão do PPA. (subitem 13.2.1) (SVMA).*	Gestão ambiental	SVMA	2014
130	*16.24.11 - Adequar os indicadores adotados pelo Programa de Metas 2013/2016, a fim de que passem a se referir às metas, fixando-se metas parciais por exercício. (subitem 13.3.3) (SVMA).*	Gestão ambiental	SVMA	2014
131	*16.24.13 - Aperfeiçoar a distribuição do contingente administrativo e da programação de férias e folgas dos Administradores de Parques, a fim de evitar prejuízos aos serviços, especialmente nos períodos de maior frequência dos parques municipais. (subitem 13.3.4) (SVMA).*	Gestão ambiental	SVMA	2014
132	*16.24.14 - Passar a efetuar levantamento de dados acerca da frequência dos usuários nos parques, de forma sistematizada. (subitem 13.3.4) (SVMA).*	Gestão ambiental	SVMA	2014
133	*16.24.15 - Aperfeiçoar a metodologia de registro e acompanhamento das solicitações dos usuários dos parques encaminhadas pelo Serviço de Atendimento ao Cidadão – SAC, retratando o efetivo atendimento das ocorrências registradas. (subitem 13.3.4) (SVMA).*	Gestão ambiental	SVMA	2014
134	*16.24.16 - Padronizar o modelo de bebedouro dos parques municipais e sua disponibilização em condições de uso e em quantidade que atenda a demanda. (subitem 13.3.4) (SVMA).*	Gestão ambiental	SVMA	2014
135	*16.24.17 - Instituir procedimento administrativo para apuração dos prejuízos e eventuais responsabilidades, em razão da situação de abandono e impossibilidade de uso verificada nos parques desprovidos de contratos de vigilância e de manejo, em prejuízo de parte dos investimentos realizados. (subitem 13.3.4) (SVMA).*	Gestão ambiental	SVMA	2014
136	*16.24.18 - Padronizar, quando possível, os materiais empregados nas reformas e manutenções civis dos parques, visando a otimização dos serviços e economia de recursos. (subitem 13.3.4) (SVMA).*	Gestão ambiental	SVMA	2014
138	*16.25.2 - Implementar um sistema consolidado de acompanhamento das quantidades executadas em cada contrato, com o objetivo de aperfeiçoar o monitoramento das obras/serviços em andamento. (subitem 14.2.3c) (SIURB).*	Urbanismo	SIURB	2014



140	*16.25.4 - Ampliar as ações voltadas para a reciclagem, incluindo campanhas de divulgação e educação ambiental, bem como universalizar a coleta seletiva nos distritos atualmente atendidos por esse tipo de serviço, uma vez que no exercício de 2014 houve redução na quantidade coletada de resíduos recicláveis. (subitens 14.2.1.b, 14.2.1.c) (AMLURB). *	Urbanismo	AMLURB/FMLU	2014
141	*16.25.5 - Aprimorar a gestão e fiscalização dos serviços divisíveis de limpeza pública, a fim de garantir o cumprimento das obrigações contratuais, com ênfase no cronograma de implantação de serviços/obras. (subitem 14.2.1.d) (AMLURB).*	Urbanismo	AMLURB/FMLU	2014
142	*16.25.6 - Aperfeiçoar o planejamento e a gestão da execução dos contratos de iluminação pública, tendo em vista as falhas referentes ao descumprimento de cronograma e insuficiência de pessoal para realização da fiscalização sobre esses serviços. (subitens 14.2.2.a e 14.2.2.d) (SES). *	Urbanismo	SES	2014
143	*16.25.7 - Aprimorar os instrumentos de planejamento e de monitoramento da execução das despesas, uma vez que em 3 (três) dos principais projetos/atividades do programa 3022 (Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos) o percentual de execução da despesa foi inferior a 23% do montante orçado em 2014. (subitem 14.2.2.a) (SMSP). *	Urbanismo	SMSP	2014
147	*3 - Instituir parâmetros aplicáveis na avaliação do controle dos custos e na dos resultados dos programas de Governo, a serem incluídos no orçamento. *	Planejamento	SF	2010
148	*5 - Incluir, nas próximas Leis de Diretrizes Orçamentárias, uma ordem de priorização para os programas e ações que devam ser contemplados nas respectivas Leis Orçamentárias Anuais, não se limitando a reproduzir itens constantes no Plano Plurianual. *	Planejamento	SF	2010
149	*6 - Elaborar os anexos de metas fiscais, constantes das Leis de Diretrizes Orçamentárias, respeitando os aspectos formais estabelecidos nos manuais da Secretaria do Tesouro Nacional, especialmente no que se refere à inclusão de notas explicativas e à metodologia de cálculo. *	Planejamento	SF	2010
150	*8 - Apresentar, nos anexos das Leis Orçamentárias Anuais, o demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes dos Anexos de Metas Fiscais, da Lei de Diretrizes Orçamentárias. *	Planejamento	SF	2010
152	*20 - Agilizar a implantação do Sistema de Gestão do Patrimônio Imobiliário, com a finalidade de aprimorar o registro analítico da conta Bens Imóveis. *	Bens Imóveis	SF e SMDU	2010
153	*27 - Publicar o relatório de áreas públicas nos prazos legais, contendo todas as informações legalmente previstas. *	Bens Imóveis	SMDU	2011
154	*19 - Implantar o sistema informatizado de bens móveis e solucionar as seguintes impropriedades: a. Pendências na conta de Bens Móveis a Incorporar desde 1998 e ausência de registros analíticos que permitam verificar a consistência de seu saldo. b. Morosidade no processamento das incorporações. *	Bens Móveis	SF	2010
155	*33 - Instar, junto ao Tribunal de Justiça, a conversão do depósito mensal da Emenda Constitucional 62/09, da forma consolidada para o modo em separado. *	Precatórios Judiciais	SF	2011
158	*23 - Providencie a baixa dos precatórios que originaram sequestros e já se encontram resolvidos. *	Precatórios Judiciais	SF	2010
163	*31 - Promover a implantação de sistemas de aferição continuada de imagem da prestação dos serviços de Educação e de medição da satisfação dos usuários, com mecanismo de registro informatizado das críticas e sugestões, com mapeamento das incidências.*	Educação	SME	2010
166	*45 - Aplicar 30% dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar. *	Educação	SME	2011
168	*50 - Ao Departamento de Merenda Escolar, para elaborar, com a máxima urgência, procedimentos de controle para reavaliar os números apresentados pelos Centros de Educação Infantil – CEIs diretos e conveniados, inseridos no Sistema Programa de Alimentação Pública e Abastecimento – PAPA, de forma a garantir que não haja envio de quantidades acima do necessário. *	Educação	SME	2011
170	*53 - Ao Departamento Merenda Escolar, para avaliar as condições dos Refeitórios e Cozinhas, principalmente nos CEIs conveniados e Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEFs, cuja maioria fica em locais improvisados, sem condições mínimas e adequadas de funcionamento. *	Educação	SME	2011
171	*54 - Ao Departamento Merenda Escolar, para obrigar os funcionários das Unidades da PMSP, que preparam e distribuem a Merenda Escolar, à realização, com urgência, de exames de saúde nos moldes do Atestado de Saúde Ocupacional, destacando sua validade e periodicidade para renovação. Exigir, ainda, o uso do uniforme, nos termos da Portaria SMS.G 1210/06. *	Educação	SME	2011
172	*55 - Ao Departamento Merenda Escolar, para solicitar a todas as Unidades Conveniadas, em caso de utilização de serviços voluntários no preparo e distribuição da merenda, a lavratura de Termo de Adesão ao Serviço Voluntário, nos moldes da Lei Federal 9.608/98. E, também, que estes voluntários sigam as mesmas normas estabelecidas aos funcionários da Unidade envolvidos no preparo das refeições. *	Educação	SME	2011
173	*57 - Ao Departamento Merenda Escolar, para estabelecer normas, referentes à guarda das amostras, visando ao controle de qualidade dos itens preparados pelas unidades abastecidas. *	Educação	SME	2011
174	*58 - Ao Departamento Merenda Escolar, para, com base em itens pré-estabelecidos, elaborar Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta, já utilizado na merenda e mão de obra terceirizada, nas Unidades Diretas e Conveniadas. *	Educação	SME	2011



175	*59 - Ao Departamento Merenda Escolar, para estabelecer procedimentos de análise da adesão dos alunos, principalmente nas EMEFs, ao Programa de Alimentação Escolar. *	Educação	SME	2011
176	*63 - À Secretaria Municipal de Educação, para aperfeiçoar o relatório de refeições servidas, de forma a conter o número de alunos e o registro diário, por turno, das repetições de refeições e lanches servidos. *	Educação	SME	2011
177	*37 - Concretizar a implantação e operacionalização do Fundo Municipal de Saúde, criado pela Lei Municipal 13.563/03, em conformidade com o disposto no artigo 77, § 3º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *	Saúde	SMS	2010
178	*38 - Implantar controle interno para centralizar as informações sobre ações e serviços de saúde. *	Saúde	SMS	2010
180	*40 - Estabelecer critérios salariais e a forma de contratação dos médicos e dos serviços terceirizados pelas entidades parceiras nos convênios Assistência Médica Ambulatorial e Programa Saúde da Família* *	Saúde	SMS	2010
181	*43 - Estruturar por meio do Sistema Informatizado - Siga Saúde, o processo de registro dos pedidos médicos de consultas de especialidades, exames e cirurgias, com fornecimento de protocolo eletrônico do ingresso em fila aos pacientes, provendo maior eficiência ao sistema regulador desses atendimentos, bem como organizar o banco de dados da rede de saúde municipal com todas as demandas e ofertas para cada tipo de procedimento. *	Saúde	SMS	2010
182	*44 - Utilizar Despesas de Exercícios Anteriores – DEAs na Secretaria Municipal da Saúde, de acordo com o que dispõe o artigo 37, da Lei Federal 4.320/64 e Decreto Federal 93.872/86. *	Saúde	SMS	2010
183	*65 - Instituir um canal de comunicação entre o setor de Regulação e o Usuário, para ele poder acompanhar sua posição na fila de espera e a previsão da data na qual o procedimento será realizado. *	Saúde	SMS	2011
184	*66 - Adequar a média de permanência dos pacientes no Pronto Socorro do Hospital Municipal Cidade Tiradentes ao parâmetro recomendado pelo Ministério da Saúde (máximo de 24 horas), com a ampliação de leitos SUS na região. *	Saúde	SMS	2011
185	*69 - Solucionar o problema do longo tempo de permanência de pacientes psiquiátricos nos prontos socorros e hospitais gerais, visando ao atendimento das normas legais pertinentes. *	Saúde	SMS	2011
186	*50 - Utilizar o Sistema Integrado de Monitoramento - SIM para fiscalizar eletronicamente o cumprimento de viagens. *	Transportes	SMT	2010
188	*52 - Providenciar, conjuntamente com a SPTrans e CET, solução para os problemas existentes nos corredores de ônibus, relacionados aos pavimentos flexível e rígido, sinalização viária, Painéis de Mensagem Variável quanto à situação de parada de ônibus nos dois lados da mesma via. *	Transportes	SMT	2010
189	*53 - Apresentar, à SPTrans, as diretrizes, critérios e procedimentos que devem ser adotados para elaboração dos demonstrativos extracontábeis do "Sistema Municipal de Transporte Coletivo" e de "Multas e Descontos Contratuais", bem como quanto ao tratamento de pendências contábeis e/ou financeiras antigas. *	Transportes	SMT	2010
190	*56 - Providenciar o aumento da centralização dos controladores semaforicos de médio porte nas Centrais de Tráfego em Área. *	Transportes	SMT	2010
193	*59 - Utilizar Despesas de Exercícios Anteriores – DEAs na Secretaria Municipal de Transporte, de acordo com o que dispõe o artigo 37 da Lei Federal 4.320/64 e Decreto Federal 93.872/86. *	Transportes	SMT	2010
197	*64 - Cumprir o inciso III do art.24, art. 80 e § 1º do art. 90 do Código de Trânsito Brasileiro no que se refere à sinalização. *	Transportes	SMT	2010
198	*66 -Providenciar para que efetivamente as Centrais de Controle de Tráfego em Área atendam ao seu objetivo, de ajustar, em tempo real, o funcionamento semaforico ao fluxo de veículos. *	Transportes	SMT	2010
200	*71 - Exigir da São Paulo Transporte S.A. – SPTrans a revisão dos prontuários dos funcionários, que tenham direito ao benefício de complementação de aposentadoria. *	Transportes	SMT e SPTrans	2011
201	*72 - Coibir a realização de serviços efetivamente prestados, relacionados a transportes e tráfego, de conhecimento prévio da Administração, sem cobertura orçamentária. *	Transportes	SMT	2011
202	*48 - Aplicar, em consonância com a legislação, os recursos arrecadados com aplicação de multas e descontos contratuais aos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo. *	Transportes	SMT	2010
205	*79 - À Administração, para apurar, junto à SPTrans, os eventuais prejuízos e respectivos responsáveis quanto à implantação do "Sistema de Guiagem Magnética" no Corredor Expresso Tiradentes, dando ciência a este Tribunal do quanto apurado. *	Transportes	SMT	2011
206	*80 - Fiscalizar adequadamente a execução dos contratos de concessão e termos de permissão do Sistema Municipal de Transporte Coletivo. *	Transportes	SMT	2011
207	*63 - Aprimorar os controles internos para gerenciamento da frota de veículos da Prefeitura (próprios e locados). *	Transportes	SMT	2010



208	*82 - Providenciar, em conjunto com a Companhia de Engenharia de Tráfego – CET e a São Paulo Transporte S.A. – SPTrans, estudos necessários, no tocante à velocidade média dos ônibus. Isto em razão de, no horário de pico, em alguns corredores exclusivos, apresentar-se baixa. *	Transportes	SMT, CET e SPTrans	2011
209	*83 - Adequar a implantação e operação do sistema de sinalização às reais necessidades para controle viário da Cidade. *	Transportes	SMT	2011
211	*54 - Efetuar vistoria nos veículos que prestam serviços de fretamento, quanto à acessibilidade e ao nível de enxofre. *	Transportes	SMT	2010
212	*70 - Cumprir os indicadores de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos na área de proteção do meio ambiente, previstos na Lei Municipal nº 14.173/06. *	Gestão ambiental	SVMA	2010
213	*73 - Promova revisão, reorganização e reestruturação no processo de implantação da Agenda 21 Local no Município de São Paulo. *	Gestão ambiental	SVMA	2010
214	*74 - Adaptar as condições gerais de acessibilidade nos parques municipais, implantados antes de 2005, em atendimento à Lei Federal 10.098/00, regulamentada pelo Decreto Federal 5.296/04, bem como a NBR 9050/2004 e o Decreto Municipal 45.122/04. *	Gestão ambiental	SVMA	2010
215	*88 - Definir o número de árvores plantadas em São Paulo, o método de apuração desse inventário e os procedimentos para a manutenção, fiscalização e controle do seu plantio. *	Gestão ambiental	SVMA	2011
216	*90 - Normatizar os procedimentos para o estabelecimento de métricas, apuração de resultados, avaliações periódicas, revisões e divulgação interna dos resultados, referentes ao PPA, Agenda 2012 e futura. *	Gestão ambiental	SVMA	2011
217	*91 - Enviar à Câmara Municipal de São Paulo projeto de lei para a criação da carreira de administrador de parques municipais. *	Gestão ambiental	SVMA	2011
218	*92 - Criar Conselho Gestor no âmbito de cada parque municipal na forma da legislação vigente. *	Gestão ambiental	SVMA	2011
219	*93 - Normatizar procedimentos e rotinas para a administração dos parques lineares. *	Gestão ambiental	SVMA	2011
220	*94 - Integrar, nos parques lineares, a atuação de segurança da Guarda Civil Metropolitana, sobretudo nos perímetros da Operação Defesa das Águas e das Áreas de Proteção Ambiental. *	Gestão ambiental	SVMA	2011
222	*97 - Providenciar que o controle da execução orçamentária do FEMA seja realizado por servidor efetivo, pertencente ao quadro de carreira, com habilitação e formação compatíveis. *	Gestão ambiental	SVMA	2011
224	*99 - Providenciar que as transferências dos recursos do FEMA, ingressantes na conta do Tesouro, sejam imediatamente repassadas à conta corrente específica. *	Gestão ambiental	SVMA	2011
225	*100 - Estabelecer parâmetros objetivos para a análise e aprovação dos projetos com recursos do FEMA e aprimorar seus controles. *	Gestão ambiental	SVMA	2011
226	*101 - Elaborar e publicar os demonstrativos contábeis do FEMA, de acordo com os parâmetros legais. *	Gestão ambiental	SVMA	2011
227	*102 - Adotar providências visando à contratação de profissionais para preencher cargos vagos do LIMPURB. *	Urbanismo	AMLURB/FMLU	2011
228	*103 "a" - A equipe de fiscalização do LIMPURB deve exigir das concessionárias de limpeza pública maior publicidade e informação acerca do funcionamento dos serviços disponíveis à população, como ecopontos e coleta seletiva *	Urbanismo	AMLURB/FMLU	2011
229	*104 - Providenciar equipamento (caminhão-guincho) em quantidade suficiente e adotar rotina para averiguação, "in loco", dos Transportadores dos Resíduos Inertes. *	Urbanismo	AMLURB/FMLU	2011
231	*II - promova ações para fortalecer, com recursos humanos e tecnologia, as áreas responsáveis pelo monitoramento e fiscalização, com demonstração semestral dos resultados, indicando as infringências à legislação ambiental e os registros de medidas saneadoras, preventivas e corretiva. *	Gestão ambiental	SVMA	2014
232	*III - considerando que o último levantamento sobre a demanda habitacional no Município de São Paulo ocorreu há seis anos, que promova a atualização dos dados referentes ao déficit habitacional no município e faça a adequação de seu planejamento à realidade do déficit atualizado (Função Habitação). *	Habitação	SEHAB	2014
234	*V - considerando a indicação dos perímetros das Zonas Especiais de Interesse Social – Zeis nos Mapas 4 e 4A do Plano Diretor do Município de São Paulo, aprovado pela Lei Municipal 16.050/2014, que apresente estudo de conciliação entre a demanda por unidades habitacionais por substituição ou incremento, com o total de área reservada para Zeis no referido PDE. *	Habitação	SEHAB	2014
240	*45 - Promover a implantação de sistemas de aferição continuada de imagem, da prestação dos serviços de saúde próprios e conveniados e de medição da satisfação dos usuários, com mecanismo de registro informatizado das críticas e sugestões, com mapeamento das incidências. *	Saúde	SMS	2010
241	*46 - Promover a implantação de sistema eletrônico de controle de ponto e de presença efetiva dos profissionais, em todas as unidades de saúde, inclusive naquelas sujeitas a Parcerias Públicas Privadas, com tecnologia confiável e segura. *	Saúde	SMS	2010



243	*s/nº - Estabeleça plano estratégico para leitos hospitalares no município, correlacionando por região as demandas e respectivas ofertas, especificadamente, tendo em conta o conjunto de leitos/SUS.	Saúde	SMS	2011
251	*1.8 - regularize as pendências das contas bancárias comuns, especiais e de aplicações financeiras;	Disponível	SF	2012
252	* 1.11 - regularize o saldo da conta Débitos de Servidores Municipais;	Realizável	SF	2012
253	* 1.12 - regularize os valores registrados, a título de taxa de administração do fundo de reserva, relativos a 2010;	Realizável	SF	2012
256	*1.16 - reveja os critérios para constituição da provisão para ajuste da Dívida Ativa, de modo a refletir com maior efetividade o montante incobrável do saldo apresentado;	Dívida Ativa	SF e SNJ	2012
257	*4.2 - amplie e agilize as ações para o saneamento dos saldos consignados no sistema da dívida ativa;	Dívida Ativa	SF e SNJ	2012
260	*Promova uma sistemática de aferição dos resultados quantitativos na produção de procedimentos médicos, em correlação com as despesas da Função Saúde, e tendo em vista a resolutividade desses procedimentos quanto à saúde do público-alvo.	Saúde	SMS	2011
261	*6.1 - não classifique na atividade "Ampliação e Reforma de Equipamentos de Saúde" despesas destinadas à manutenção das unidades de saúde;	Saúde	SMS	2012
262	*6.2 - mantenha atualizados os indicadores previstos na Lei Municipal 14.173/2006, demonstrando com parâmetros qualitativos a evolução dos resultados;	Saúde	SMS	2012
267	*89 - Instituir procedimentos, ações e unidades responsáveis pelo planejamento e execução do monitoramento por imagens das APAs nas bacias do Guarapiranga, Billings e Cantareira.*	Gestão ambiental	SVMA	2011
269	*4 - Elaborar e divulgar relatório com informações que permitam verificar se os projetos em andamento estão sendo atendidos e, encaminhá-lo à Câmara Municipal até a data do envio do projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias.*	Planejamento	SF	2010
270	*16.26.1 - Aprimorar os instrumentos de planejamento, execução e monitoramento dos programas habitacionais (subitens 15.2.1, 15.2.1-a, 15.2.1-c, 15.2.2, 15.2.2-a e 15.2.2-c)*	Habitação	SEHAB	2014
273	*s/nº - Promover as necessárias melhorias nos equipamentos das Unidades de Pronto-Atendimento Dra. Glória Rodrigues Santos Bonfim (exercício de 2006).*	Saúde	SMS	2013
274	*2 - Viabilize a substituição do aparelho de raios X do Pronto-Socorro Municipal Júlio Tupy (exercício de 2007).*	Saúde	SMS	2013
275	*3 - Adapte e/ou construa banheiro para deficientes físicos no Pronto-Socorro Municipal Dr. Augusto Gomes de Mattos (exercício de 2007).*	Saúde	SMS	2013
276	*16.1.1 - Promover o fechamento contábil mensal tempestivamente, para que as publicações dos demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal apresentem dados fidedignos e não sejam disponibilizados à sociedade com informações preliminares e sujeitas a republicações. (subitens 1.1 e 8.1.3.b)*	Controle externo e prestação de contas	SF	2015
277	*16.1.2 - Aparelhar a estrutura operacional para viabilizar o exercício das atividades dos setores responsáveis pela contabilidade da PMSP, tendo em vista a escassez de contadores concursados. (subitem 1.2.1)*	Controle externo e prestação de contas	SF	2015
281	*16.5.5 - Demonstrar Ativo e Passivo Financeiros por fonte de recursos para assegurar maior transparência na apuração do superávit/déficit financeiro por fonte de recursos. (subitem 4.9.1)*	Gestão financeira	SF	2015
283	*16.8.3 - Aperfeiçoar o registro contábil das movimentações ocorridas nas contas "Depósitos - Fundo de Reserva (30%)" e "Depósitos - Parcela Repassada (70%)". (subitem 5.5.5)*	Créditos de Curto Prazo/Realizável	SF	2015
286	*16.9.4 - Viabilizar a integração dos sistemas de origem (Secretaria Municipal de Transportes e a Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente) com o SDA para automatizar a inscrição da Dívida Ativa Não Tributária e aprimorar o controle da prescrição do débito. (subitem 5.10.2.b.1)*	Dívida Ativa	SF, SMT e SVMA	2015
288	*16.9.8 - Estabelecer uma ação conjunta no sentido de regularizar a quitação parcial das multas de trânsito inscritas em Dívida Ativa e pagas no licenciamento eletrônico. (subitem 5.10.4.c)*	Dívida Ativa	SNJ e SMT	2015
289	*16.10.4 - Conciliar o saldo contábil registrado no SOF referente às cauções de Termo de Permissão de Uso de Vias Públicas com o sistema gerencial da Siurb. (subitem 5.14.1.c)*	Dívida de Curto Prazo	SF	2015
290	*16.10.5 - Indicar a probabilidade de perda e estimar o efeito financeiro das ações judiciais que representem maior impacto fiscal para a municipalidade. (subitem 5.15)*	Dívida de Curto Prazo	SNJ	2015
291	*16.11.1 - Recompilar mensalmente o saldo contábil dos empréstimos e financiamentos de curto prazo, atualizando a projeção ao final de cada mês para os próximos 12 meses. (subitem 5.16)*	Dívida Pública	SF	2015
293	*16.11.3 - Promover estudos para verificar a viabilidade operacional de uma operação de "hedge" ou assemelhada para os contratos de empréstimos em moeda estrangeira. (subitem 5.17.1)*	Dívida Pública	SF	2015
297	*16.13.5 - Registrar o recebimento da Dívida Ativa - PPI durante o parcelamento, sem movimentar as contas de variação patrimonial. (subitem 5.19)*	Demonstração das Variações Patrimoniais	SF	2015
298	*16.13.6 - Efetuar a escrituração contábil da baixa do passivo decorrente da confirmação de pagamento pelo Poder Judiciário referente a Precatórios, de forma a não impactar quantitativamente a Demonstração das Variações Patrimoniais. (item 5.19)*	Demonstração das Variações Patrimoniais	SF	2015
299	*16.13.7 - Rever o grupo contábil para melhor adequar o registro da variação patrimonial aumentativa referente à Dívida Ativa - Atualização Monetária. (subitem 5.19.1.a)*	Demonstração das Variações Patrimoniais	SF	2015
300	*16.13.8 - Utilizar Variação Patrimonial Diminutiva específica para inscrição de novos precatórios de acordo com a respectiva origem. (subitem 5.19.1.b)*	Demonstração das Variações Patrimoniais	SF	2015



302	*16.13.10 - Reconhecer a baixa contábil referente ao custo do bem alienado e utilizar o grupo de contas Ganhos com Alienação ou Perdas com Alienação, quando o valor de venda for diferente do valor líquido contábil. (subitem 5.19.3)*	Demonstração das Variações Patrimoniais	SF	2015
303	*16.16.2 - Aperfeiçoar as informações complementares nas Notas Explicativas às demonstrações contábeis disponibilizadas, de forma a subsidiar adequadamente a análise e interpretação dos dados. (subitem 8.2)*	Urbanismo	SF	2015
304	*16.17.5 - Propiciar a transparência das despesas realizadas planejando dotações que evidenciem a apropriação dos gastos de acordo com cada modalidade de ensino, tendo em vista a diversificação da atuação municipal e os controles necessários e específicos que envolvem a demonstração dos gastos com Educação. (subitem 7.1.4)*	Educação	SME	2015
305	*16.17.6 - Elaborar demonstrativo com memória de cálculo dos rateios e índices de apropriação parcial de despesas com Educação, com detalhamento do código das dotações completas envolvidas, critérios/parâmetros utilizados, além das justificativas legais, que respaldem números apresentados no Demonstrativo de Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. (subitem 7.1.4)*	Educação	SME	2015
306	*16.17.10 - Apurar o custo de cada tipo de gestão da merenda com o objetivo de embasar a escolha da forma de atendimento adotada. (subitem 9.2.1.c)*	Educação	SME	2015
307	*16.18.5 - Implemente ações que diminuam as taxas de absenteísmo de consultas e exames. (subitem 10.2.2.b)*	Saúde	SMS	2015
308	*16.18.8 - Promover ações visando à redução da desigualdade da oferta de procedimentos de média complexidade entre as diferentes regiões do Município. (subitem 10.2.2.c)*	Saúde	SMS	2015
309	*16.20.17 - Aperfeiçoar o planejamento do Plano Plurianual visando obter melhor organização das ações públicas e economicidade na aplicação dos recursos disponíveis para o programa "Mobilidade Urbana Universal". (subitens 12.1.1 e 12.2.1-a.1)*	Transportes	SMT	2015
310	*16.20.42 - Exigir que os operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo disponibilizem vestuário padronizado para os seus trabalhadores. (subitem 12.2.1-d.2.8)*	Transportes	SMT	2015
311	*16.20.43 - Exigir o regular credenciamento dos operadores no Sistema Municipal de Transporte Coletivo. (subitem 12.2.1-d.2.9)*	Transportes	SMT	2015
312	*16.20.46 - Tomar providências, em relação aos operadores do subsistema local de transporte coletivo, visando a diminuir o nível de reprovação nas inspeções de fuligem. (subitem 12.2.1-d.2.11)*	Transportes	SMT	2015
313	*16.20.47 - Tomar providências, em relação aos operadores do subsistema estrutural de transporte coletivo, visando a diminuir os elevados índices de defeitos dos veículos. (subitem 12.2.1-d.2.11)*	Transportes	SMT	2015
314	*16.20.50 - Implantar, em conjunto com a Secretaria Municipal de Finanças, procedimento de análise e conciliação da arrecadação de multas de trânsito pela Sistemática do Registro Nacional de Infrações de Trânsito (Renainf), de forma que fiquem evidenciadas as retenções ao Fundo Nacional de Segurança e Educação do Trânsito (FUNSET) e demais custos operacionais do Renainf. (subitem 12.3.1-b)*	Transportes	SMT	2015
315	*16.20.54 - Conciliar os saldos apresentados nos balanços financeiros do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT), desde sua criação, confrontando-os com as movimentações financeiras de todas as receitas vinculadas ao fundo, e efetuar os ajustes que se fizerem necessários. (subitem 12.3.1-e)*	Transportes	SMT	2015
316	*16.20.57 - Formular os indicadores necessários para avaliação das metas e ações do Plano de Mobilidade do Município de São Paulo - PlanMob/SP. (subitem 12.3.5)*	Transportes	SMT	2015
317	*16.20.58 - Instituir o órgão responsável pela formulação e implementação de programas e ações para o Sistema de Circulação de Pedestres, conforme definido no artigo 233, inciso V, do Plano Diretor Estratégico (PDE). (subitem 12.3.5)*	Transportes	SMT	2015
318	*16.21.7 - Adequar a composição dos órgãos colegiados CADES e CONFEMA, a fim de dar fiel cumprimento aos artigos 34, I, "c)" e "e)", e 42 da Lei Municipal nº 14.887/09 (subitem 13.3.1-a.1 e 13.3.1-a.2)*	Gestão ambiental	SVMA	2015
319	*16.21.8 - Compor as Comissões de Avaliação Técnica por funcionários de carreira do quadro da SVMA, considerando que a aprovação dos projetos para recebimento de recursos do FEMTA é pautada no parecer das referidas comissões (art. 35, III, do Decreto Municipal nº 52.153/11). (subitem 13.3.1-a.3)*	Gestão ambiental	SVMA	2015
320	*16.21.9 - Aprimorar os controles atinentes ao acompanhamento da execução orçamentária e financeira do FEMTA, especialmente em relação à elaboração do demonstrativo de conciliação bancária, para que se possa apurar a integralidade da receita mensal a ser apropriada pelo Fundo, inclusive do montante a ser inscrito em Dívida Ativa. (subitem 13.3.1-a.4)*	Gestão ambiental	SVMA	2015
321	*16.22.4 - Aprimorar os controles exercidos sobre a quantidade de distritos atendidos pela coleta seletiva, tendo em vista divergência entre as informações prestadas pela AMLURB e os dados inseridos no portal Planeja Sampa. (subitem 14.1.c)*	Urbanismo	AMLURB/FMLU	2015
322	*16.22.5 - Intensificar a implantação de Ecopontos, uma vez que a quantidade construída em 2015 foi inferior ao previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o mesmo exercício. Além disso, o acumulado no período de 2014/2015 representou apenas 17% do total estimado no PPA 2014/2017. (subitens 14.2.1 e 14.2.1.c)*	Urbanismo	AMLURB/FMLU	2015
323	*16.22.7 - Implementar os indicadores referentes ao programa de "Requalificação e promoção da ocupação dos espaços públicos", pois no PPA 2014/2017 esses indicadores constam como "em construção". Além disso, é necessário atualizar as informações do portal "Observa Sampa" que ainda não contém o resultado dos indicadores de 2015. (subitem 14.2.2.b)*	Urbanismo	SES	2015
324	*16.22.8 - Aperfeiçoar os instrumentos de planejamento, execução e monitoramento das obras viárias relacionadas com o programa de "Melhoria da Mobilidade Urbana Universal", pois, apesar de restar apenas um ano para terminar o prazo do Programa de Metas 2013/2016, várias obras como Plano Viário Sul, construção da alça da Ponte do Aricanduva e Ponte Raimundo Pereira de Magalhães ainda não foram iniciadas. Além disso há atraso superior a um ano nas obras do Parque do Chuvisco e de mais de dois anos em relação ao prolongamento da Radial Leste. (subitens 14.1.c, 14.2.3 e 14.2.3.d-3)*	Urbanismo	SIURB	2015



325	*16.22.9 - Aprimorar os editais referentes às obras viárias, com maior atenção na elaboração das planilhas orçamentárias. (subitens 14.2.3.d-1 e 14.2.3.d-2)*	Urbanismo	SIURB e SPObras	2015
326	*16.23.2 - Aprimorar os instrumentos de planejamento, execução e monitoramento dos programas habitacionais, visando o cumprimento das metas estabelecidas no Programa de Metas 2013-2016, bem como no PPA 2014-2017. (subitens 15.2.1 e 15.2.2)*	Habitação	SEHAB	2015
327	*16.23.4 - Aperfeiçoar os indicadores de aprovação de projetos de habitação, para que retratem metas de desempenho de atendimento à demanda habitacional. (subitens 15.2.1-b)*	Habitação	SEHAB	2015
328	*16.24.1 - Regularização dos registros das receitas pertencentes ao Fundo Municipal de Limpeza Urbana – FMLU, que estão equivocadamente registradas nas contas da Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP.*	Urbanismo	SF	2015
330	*1 - Adotar as medidas necessárias para que a publicação de todas as informações sobre licitações e contratações seja feita na seção de licitações do Diário Oficial da Cidade e atenda as normas e instruções a esse respeito emitidas pela Secretaria Municipal de Gestão, para compatibilizar o acesso à informação no uso do Sistema PUBNET.*	Transparência	CGM	2015
332	*3 - Adequar as previsões de receitas e despesas de capital de modo a evitar que eventuais frustrações de receitas provenientes das transferências de capital inviabilizem os investimentos do Município.*	Gestão orçamentária	SF	2015
334	*I - Quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, observar os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 4º, 45 e 50) e do Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, diante das reiteradas infringências constatadas no RAF – item 2.1.*	Planejamento	SF	2015
335	*I - Elaborar os planos e programas de cunho ambiental complementares ao Plano Diretor Estratégico (PDE), tais como o Plano Municipal de Conservação e Recuperação de Áreas Prestadoras de Serviços Ambientais, o Plano Municipal de Áreas Protegidas e Áreas Verdes e Espaços Livres, e o Plano Municipal de Arborização Urbana.*	Gestão ambiental	SVMA	2015
336	*II - Implementar ações de fiscalização e monitoramento ambiental.*	Gestão ambiental	SVMA	2015
337	*I - Apresentar dados consistentes sobre o projeto/atividade 2635 – Verba de Atendimento Habitacional – Aluguel Social, tais como: o tempo médio de permanência dos atendidos nesse programa; número de famílias atendidas e que integram a lista de prioridades por novas unidades habitacionais; perfil sócio econômico dos atendidos; tipologia habitacional em que os atendidos se alocam; e sistemas de controle que permitam aferir a adequada destinação dos recursos públicos nesse programa.*	Habitação	SEHAB	2015
338	*I - Priorizar as ações voltadas para coleta seletiva, incluindo intensificação de divulgação da reciclagem e de educação ambiental, bem como ampliação dos investimentos nas centrais de triagem e na frota disponível para a coleta seletiva, tendo em vista que no exercício de 2015 o percentual de resíduos recicláveis coletados foi inferior a 3%.*	Urbanismo	SES e AMLURB/FMLU	2015
329	*16.24.2 - Apresentação de forma segregada do Orçamento da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – AMLURB e do Fundo Municipal de Limpeza Urbana – FMLU.*	Urbanismo	SF	2015
<b>PREJUDICADA</b>				
9	*15.6.2 - Reclassificar para o Passivo o valor assentado inadequadamente na conta "Retenções Judiciais" do Realizável, aglutinando-o com o restante dos sequestros. (itens 4.3.2.a e 4.13.4.a) (SF).*	Créditos de Curto Prazo/Realizável	SF	2013
67	*16.7.4 - Realizar de forma automática o cadastramento do índice IPCA no Sistema de Índices Econômico-Financeiros. (subitem 5.6.2.b) (SF).*	Dívida Ativa	SF	2014
99	*16.8.2 - Promover a baixa contábil dos investimentos, registrados na conta "Ações e Outros Valores", com perda total de valor de conversão ou realização, tornando realistas os saldos do Ativo Permanente da Prefeitura. (subitem 5.7.5) (SF).*	Ações e outros valores	SF	2014
115	*16.19.3 - Desenvolver ação conjunta, entre os setores envolvidos no registro da receita orçamentária arrecadada, no sentido de atender ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e ao princípio da Transparência. (subitem 8.4.1.a) (SF).*	Normas contábeis aplicadas ao Setor Público	SF	2014
153	*27 - Publicar o relatório de áreas públicas nos prazos legais, contendo todas as informações legalmente previstas.*	Bens Imóveis	SF	2011
161	*29 - Elaborar quadros que acompanhem as Contas do Executivo Municipal, demonstrando a movimentação financeira e contábil das contas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, Quota Estadual e Municipal do Salário Educação – QESE e Programa Nacional de Alimentação Escolar do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – PNAE/FNDE.*	Educação	SF	2010
196	*62 - Centralizar em conta corrente específica as movimentações do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito, em atenção ao disposto no artigo 4º da Lei Municipal 14.488/07, artigo 5º do Decreto Municipal 49.399/08 e Instrução Normativa 9/09 – SUTEM/SF – artigo 4º.*	Transportes	SMT	2010
210	*65 - Regularizar as lombadas, em atendimento ao que dispõe o artigo 94, parágrafo único, e artigo 334 da Lei Federal 9.503/97 e artigo 14 da Resolução 39/98 do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN. Isto em virtude de o número de lombadas irregulares ser elevado.*	Transportes	SMT	2010
259	*s/nº - Apresente, em 30 (trinta) dias, medidas e cronograma para: a) melhora dos indicadores de aprendizado referenciados nas provas nacionais; b) recuperação e ampliação das vagas perdidas na rede de creches sob Administração Municipal Direta; c) diagnóstico sobre a redução do número total de matrículas entre 2008 e 2012, identificando eventuais demandas não atendidas e providência para a ampliação de oferta de vagas.*	Educação	SME	2012
266	*7. que preste informações sobre a arrecadação de multas ao Departamento Nacional de Trânsito – Denatran, nos termos do disposto no art. 3º da Resolução 335/2009.*	Transportes	SMT	2012
296	*16.12.4 - Divulgar na página da Prefeitura na internet, no demonstrativo mensal do valor transferido ao Tribunal de Justiça, a atribuição da porção correspondente ao Iprem e ao Serviço Funerário em cada depósito. (subitem 5.18.4)*	Precatórios Judiciais	SF	2015



## 22 - RESPONSÁVEIS PELAS FISCALIZAÇÕES

SUBITEM	TC	O.S.	NOME	RF
<b>2 - PLANEJAMENTO</b>				
2.1 - Lei de Diretrizes Orçamentárias	72.003.588/16-02	2016.08860.1	Claudia M.B.M. Lomonaco José Janeiro Perez Filho	832 479
2.2 - Lei Orçamentária Anual	72.007.376/16-86	2016.08861.1	Claudia M.B.M. Lomonaco José Janeiro Perez Filho	832 479
2.3 - Indicadores	72.002.629/16-52	2016.08939.1	Guilherme E. do Amaral José Janeiro Perez Filho	1.542 479
2.4 - Programa de Metas	72.000.893/17-50	2017.10735.1	Guilherme E. do Amaral Adriano Barbosa dos Santos	1.542 20.285
<b>3 - ESTRUTURA DO SETOR CONTÁBIL DA PMSP</b>			Jorge Pinto de Carvalho Júnior	20.232
<b>4 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA</b>				
4.1 - Balanço Orçamentário	-	-	Rafael Oshiro Kobashigawa	20.284
4.2 - Créditos Adicionais	72.000.140/17-72	2016.09127.1	Ruth Jenn T. S. Inoshita	954
	72.006.385/16-31	2016.09126.1	Camilo Lellis Reis	20.132
4.3 - Histórico				
4.4 - Receita				
4.5 - Despesa	72.001.114/17-06	2016.09128.1	Fernando Correia R. do Bonfim	20216
4.6 - Transferências Financeiras			Marcos Chust	926
4.7 - Resultado da Execução Orçamentária				
4.8 - Restos a Pagar	72.006.838/16-84	2016.09129.1	Maria Clara Watanabe Tanabe Rubens Antônio Nigro Ramos	20.240 949
		2017.10123.1	Jeferson Silveira Rubens Antônio Nigro Ramos	20.283 949
<b>5 - GESTÃO FINANCEIRA</b>				
5.1 - Demonstração dos Fluxos de Caixa				
5.2 - Movimentação do Caixa e Equiv. de Caixa				
5.3 - Evolução do Caixa				
5.4 - Situação Financeira de Curto Prazo	72.008.358/16-30	2016.09131.1	Ruth Jenn T. S. Inoshita	954
5.5 - Atendimento aos Prazos de Pagamento das Despesas		2016.09132.1		
5.6 - Superávit Financeiro				
5.7 - Fontes de Recursos				
5.8 - Desvinculação de Receitas do Município / EC nº 93/2016	72.007.771/16-40	2016.09133.1	Natália Schorr Carvalho Leme Rubens Antônio Nigro Ramos	20.105 949
		2016.09134.1	Jeferson Silveira Rubens Antônio Nigro Ramos	20.283 949
5.9 - Balanço Financeiro				
5.10 - Balançetes Financeiros	72.008.358/16-30	2016.09131.1	Ruth Jenn T. S. Inoshita	954
5.11 - Análise da Liquidez nos Últimos Cinco Anos		2016.09132.1	Ruth Jenn T. S. Inoshita Marcos Chust	954 926
<b>6 - GESTÃO PATRIMONIAL</b>				
6.1 - Balanço Patrimonial	-	-	Rafael Oshiro Kobashigawa	20.284
6.2 - Caixa e Equivalentes de Caixa	72.007.771/16-40	2016.09133.1	Natália Schorr Carvalho Leme Rubens Antônio Nigro Ramos	20.105 949
		2016.09134.1	Jeferson Silveira Rubens Antônio Nigro Ramos	20.283 949
6.3 - Créditos de Curto Prazo				
6.4 - Demais Créditos e Val. a Curto Prazo	72.006.367/16-50	2016.09135.1	Ruth Jenn T. S. Inoshita	954
		2016.09136.1	Arnaldo Monteiro Pugliese	30.321
6.5 - Depósitos Judiciais	72.000.507/17-85	2017.10449.1	Gustavo F. Ripper C. T. de Souza Jorge Pinto de Carvalho Júnior	20.237 20.232
6.6 - Dívida Ativa	72.006.837/16-11	2016.09137.1	Jorge Pinto de Carvalho Júnior Luiz Gustavo de Oliveira Vieira	20.232 20.253
6.7 - Investimentos	72.007.150/16-01	2016.09667.1	Camilo Lellis Reis	20.132
6.8 - Imobilizado	72.006.901/16-19	2016.09666.1	Arnaldo Monteiro Pugliese	30.321
6.9 - Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo	-	-	Jorge Pinto de Carvalho Júnior	20.232
6.10 - Fornecedores e Contas a Pagar a C.Prazo				
6.11 - Demais Obrigações a Curto Prazo	72.001.425/17-58	2016.09138.1	Pierre José de Luna Maria Rafael Oshiro Kobashigawa	20.281 20.284
6.12 - Provisões	-	-	Jorge Pinto de Carvalho Júnior	20.232



6.13 - Dívida Fundada				
6.14 - Contrato e Refinanc. com a União		2016.09139.1	Natália Schorr Carvalho Leme	20.105
6.15 - Empréstimos em Moeda Estrangeira	72.008.497/16-36			
6.16 - Parcelamento de Débitos (INSS e Pasep)		2016.09140.1	Adriano Alves Doto Pierre José de Luna Maria	20.244 20.281
6.17 - Precatórios Judiciais	72.006.054/16-74	2016.09141.1 2016.09142.1	Natália Schorr Carvalho Leme	20.105
6.18 - Demonstração das Var. Patrimoniais		2016.09143.1		
6.19 - Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido	72.007.998/16-96	2016.09144.1	Marcos Chust	926
<b>7 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E OBRIGAÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO</b>				
7.1 - Publicações (Arts. 52 a 55)	72.003.846/16-04	2016.09197.2 2016.09197.3 2016.10149.1	Natália Schorr Carvalho Leme Ruth Jenn T. S. Inoshita Marcos Chust	20.105 954 926
7.2 - Divulgação em Meio Eletrônico (Art. 48)		2016.09197.2	Natália Schorr Carvalho Leme	20.105
7.3 - Outras Exigências (Arts.8º, 9º § 4º e 13)	72.003.846/16-04	2016.09197.3 2016.10149.1	Ruth Jenn T. S. Inoshita Marcos Chust	954 926
7.4 - Resultado Primário (Art. 9º)	72.003.808/16-07	2016.09196.2 2016.09196.3 2016.09196.4 2016.09996.1	Marcos Chust	926
7.5 - Limites de Endividamento	72.003.835/16-80	2016.09195.2 2016.09195.3 2017.10212.1	Marcos Thulyo Tavares Ruth Jenn T. S. Inoshita Marcos Chust	20.225 954 926
7.6 - Limites de Pessoal (Arts. 19 e 20)	72.003.847/16-69	2016.09198.2 2016.09198.3 2017.09934.1	Maria Clara Watanabe Tanabe Marcos Chust	20.240 926
	72.008.425/16-25	2016.09185.3	Fernando Correia R. do Bonfim Gustavo F. Ripper C. T. de Souza	20.216 20.237
7.7 - Obrigações de Último Ano de Mandato	72.005.312/16-22	2016.09596.1 2017.10206.1	Ruth Jenn T. S. Inoshita	954
<b>8 - DESPESAS COM PUBLICIDADE</b>	72.006.403/16-11	2016.09145.1	Marcos Chust	926
<b>9 - APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS</b>				
9.1 - Educação	72.000.803/17-68	2014.07168.1	José A. Bicudo Paranhos	848
9.2 - Saúde	72.000.891/17-25	2016.09190.1	Guilherme José de Lima Márcia da Silva A. C. Bueno	20.286 802
<b>10 - FUNÇÃO EDUCAÇÃO</b>				
10.1 Introdução	72.001.183/17-10	2016.08905.1	Maria Aparecida Marcolan	844
10.2 - Programas de Governo	72.000.767/17-04 72.001.183/17-10	2016.09216.1 2016.08905.1	Maria Aparecida Marcolan	844
10.3 - Outras Fiscalizações Realizadas	72.006.390/16-71	2016.09639.1	Maria Aparecida Marcolan	844
10.4 - Indicadores de Desempenho/Sistema de Avaliações Externas	72.000.181/17-90	2016.09215.1	Maria Clara Watanabe Tanabe	20.240
10.5 - Produção de Serviços	72.000.181/17-90 72.001.183/17-10	2016.09215.1 2016.08905.1	Maria Clara Watanabe Tanabe Maria Aparecida Marcolan	20.240 844
10.6 - Síntese	72.001.183/17-10	2016.08905.1	Maria Aparecida Marcolan	844
<b>11 - SAÚDE</b>				
11.1 - Introdução	72.000.890/17-62	2016.09123.1	João Henrique L. M. Florence Bruno Wallace S. da Silva	20.134 20.247
	72.000.436/17-39	2016.09125.1	Bruno Wallace S. da Silva Carlos Richelle S. da Silva	20.247 20.262
	72.006.381/16-80	2016.09193-1	Gustavo F. Ripper C. T. de Souza Mario Masanao Nishimoto	20.237 963
	72.006.884/16-00	2016.09191.1	Bruno Wallace S. da Silva Mariana Mendes Cruz	20.247 20.228
	72.000.943/09-17	2016.09100.12	Aerllen Almeida Barros Souza Douglas R. de O. Franco	20.254 20.242
	72.005.164/16-37	2016.09100.6	Gustavo F. Ripper C. T. de Souza	20.237
	72.008.161/16-55	2016.09192.1	Bruno Wallace S. da Silva Thiago Teles Requião	20.247 20.230
	72.005.163/16-74	2016.09100.5	Bruno Wallace S. da Silva Mariana Mendes Cruz	20.247 20.228
	72.004.227/16-10	2016.09099.1	Gustavo F. Ripper C. T. de Souza Mariana Mendes Cruz	20.237 20.228



11.3 - Síntese	72.000.890/17-62	2016.09123.1	João Henrique L. M. Florence Bruno Wallace S. da Silva	20.134 20.247
<b>12 - ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>				
12.1 - Introdução				
12.2 - Programas de Governo				625
12.3 - Plano Decenal da Assistência Social da Cidade de São Paulo	72.000.949/17-03	2016.08780.1	Cyrlene E. de Toledo Losso Adriana Regina Takahashi	20170
12.4 - Síntese				
<b>13 - TRANSPORTES</b>				
13.1 - Introdução				945
13.2 - Programas	72.000.531/17-60	2016.08972.1	Flávio de Nóbrega Fredy Henrique Miller	20.241
13.3 - Outras Fiscalizações Realizadas	72.000.338/17-10	2016.08971.1	Hélcio Rogério Ramos	511
	72.000.217/17-03	2016.08979.1	Bruno H. B. Kestlarek Douglas Cezar Caniza	20.273 829
	72.000.629/17-62	2016.08965.2	Daniel dos Santos Daniela Pontes Santiago	20.166 20.236
	72.000.847/17-33	2017.10000.1	Felipe Lima Santos Rafael Rocha Lins	20.246 20.248
13.4 - Síntese	72.000.531/17-60	2016.08972.1	Flávio de Nóbrega Fredy Henrique Miller	945 20.241
<b>14 - GESTÃO AMBIENTAL</b>				
14.1 - Introdução				20219
14.2 - Programas	72.001.053/17-05	2016.08973.1	Guilherme Cepellos Monticelli Marcos Alves de Carvalho	20224
14.3 - Síntese				
<b>15 - URBANISMO</b>				
15.1 - Introdução	72.008.498/16-07	2016.08827.1	Luiz Amado Garcia Pereira Dias Rafael Valverde Arantes	921 20.267
15.2 - Programas	72.008.498/16-07	2016.08827.1	Luiz Amado Garcia Pereira Dias Rafael Valverde Arantes	921 20.267
	72.008.498/16-07	2016.08827.1	Luiz Amado Garcia Pereira Dias Rafael Valverde Arantes	921 20.267
	72.001.025/16-99	2016.08852.4	Ciro Blasiolli dos Santos Aline Berger Ceresino Fernando Celso Morini	20.157 20.221 20.243
	72.001.019/16-96	2016.08852.3	Ciro Blasiolli dos Santos Aline Berger Ceresino Fernando Celso Morini	20.157 20.221 20.243
	72.004.146/16-10	2016.08851.1	Ayrton Neiva Jr. Fredy Henrique Miller Luís Fernando de Freitas Rosa Maurício Levy Beraldo Roberto Alves Batista	621 20.241 20.226 20.222 20.179
	72.004.159/16-61	2016.08851.2	Antonio dos Santos Silveira Felipe Lima Santos Jorge Pinto de Carvalho Júnior Rafael Rocha Lins Roberto Alves Batista	20.100 20.246 20.232 20.248 20.179
15.3 - Síntese	72.001.192/16-20	2015.07896.1	Ana Lucia G. de Camargo	536
	72.006.378/16-76	2016.08852.12	Rafael Valverde Arantes	20.267
<b>16 - HABITAÇÃO</b>				
16.1 - Introdução	72.000.851/17-00	2016.08828.1	Ricardo dos Santos de Souza	20.188
16.2 - Programas	72.000.851/17-00	2016.08828.1	Ricardo dos Santos de Souza	20.188
16.3 - Síntese	72.003.329/15-73	2015.07911.1	Eduardo Emílio Lang Di Pietro	20.211
<b>17 - CPI DO TEATRO MUNICIPAL</b>				
	-	-	Richard Alexandro Schneider	20.234
<b>18 - DEFICIT DO RPPS</b>				
	72.003.264/16-00	2016.09413.1	Marcos Thulyo Tavares	20.225
<b>19 - GESTÃO DE PESSOAL</b>				
	72.008.589.16-52	2016.090016.1	Andreza Faucon C. Faganelli Rafael Alexandre C.da Silva	20.145 20.239
<b>21 - DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES</b>				
	72.001.764/17-43	2016.09146.1	Sistema Diálogo	-

A seguir, assinam os responsáveis pela elaboração do presente relatório:



Em 02.05.17

COORDENADORIA I

ARNALDO MONTEIRO PUGLIESE  
Agente de Fiscalização

CAMILO LELLIS REIS  
Agente de Fiscalização

FERNANDO CORREIA R. DO BOMFIM  
Agente de Fiscalização

GUSTAVO F. RIPPER C. T. DE SOUZA  
Agente de Fiscalização

JEFERSON SILVEIRA  
Agente de Fiscalização

MARCOS CHUST  
Agente de Fiscalização

NATÁLIA SCHORR CARVALHO LEME  
Agente de Fiscalização

PIERRE JOSÉ DE LUNA MARIA  
Agente de Fiscalização

RAFAEL OSHIRO KOBASHIGAWA  
Agente de Fiscalização

RUTH JENN THAI SHU INOSHITA  
Agente de Fiscalização

JORGE P. DE CARVALHO JÚNIOR  
Supervisor de Equipes de Fiscalização e  
Controle 1

FÁBIO OLIVEIRA SANTOS  
Supervisor de Equipes de Fiscalização e  
Controle 2

ROBERTA CAROLINA DIAS BARBOSA  
Coordenadora Chefe de Fiscalização e Controle I



COORDENADORIA II

GUSTAVO GOMES MARTIN  
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle II

COORDENADORIA III

LUÍS GUILHERME RIBEIRO DO VALLE DAMIANI  
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle III

COORDENADORIA IV

LUCY APARECIDA DANTAS MINEIRO  
Coordenadora Chefe de Fiscalização e Controle IV

COORDENADORIA V

ARI DE SOEIRO ROCHA  
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle V

COORDENADORIA VI

RONALDO DE AMORIM CHAVES  
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle VI

COORDENADORIA VII

AYRTON NEIVA JUNIOR  
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle VII

COORDENADORIA VIII

DILSON FERREIRA DA CRUZ JÚNIOR  
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle VIII