TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

2017

RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO

EXERCÍCIO DE 2017

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PREFEITO JOÃO AGRIPINO DA COSTA DORIA JÚNIOR

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: Guilherme Kazuhisa Tanabe

Coordenadoria VII: Ayrton Neiva Junior

Coordenadoria VIII: Dilson Ferreira da Cruz Junior

SUMÁRIO

ITENS	Fls.
1. INTRODUÇÃO	**18**
1.1. Prestação de contas	18
1.2. Principais destaques do exercício	19
2. PLANEJAMENTO	**25**
2.1. Programa de Metas 2017-2020	25
2.2. Plano Plurianual (PPA)	28
2.3. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2018	31
2.4. Lei Orçamentária Anual (LOA) 2018	37
3. ASPECTOS GERAIS	**42**
3.1. Consolidação	42
3.2. Notas Explicativas	46
4. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	**50**
4.1. Renúncia de Receita	50
4.2. Balanço orçamentário	57
4.3. Receita orçamentária	60
4.4. Créditos adicionais	69
4.5. Despesa orçamentária	72
4.6. Resultado da execução orçamentária	79
4.7. Restos a pagar	81
4.8. Despesas de exercícios anteriores	85
5. GESTÃO FINANCEIRA	**86**
5.1. Demonstração dos fluxos de caixa	86
5.2. Fontes de recursos	88
5.3. Geração de caixa e equivalentes de caixa e evolução das disponibilidades	89
5.4. Situação financeira de curto prazo	97
5.5. Superavit financeiro	100
5.6. Desvinculação de receitas – Emenda Constitucional nº 93/16	103
5.7. Balanço Financeiro	105
6. GESTÃO PATRIMONIAL	**107**
6.1. Balanço patrimonial	107
6.2. Caixa e equivalentes de caixa	110
6.3. Créditos a curto prazo	113
6.4. Estoque	118
6.5. Depósitos judiciais	121
6.6. Dívida ativa	129
6.7. Investimentos	136
6.8. Imobilizado	137
6.9. Fornecedores e contas a pagar	142
6.10. Precatórios judiciais	148
6.11. Dívida pública	157
6.12. Demonstração das Variações Patrimoniais	161
6.13. Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido	165
7. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	**167**
7.1. Publicações (Arts. 52, 53 e 55)	167
7.2. Divulgação em meio eletrônico (Arts. 48 e 48-A)	168
7.3. Estrutura e conteúdo dos demonstrativos do RREO	168
7.4. Cumprimento das metas e limites	169
8. DESPESAS COM PUBLICIDADE	**174**

8.1. Despesas por campanhas	174
8.2. Legalidade	176
8.3. Controles e legitimidade da documentação	177
9. APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS	**178**
9.1. Educação	178
9.2. Saúde	201
10. FUNÇÃO EDUCAÇÃO	**209**
10.1. Introdução	209
10.2. Programas de Governo	210
10.3. Outras Fiscalizações Realizadas	216
10.4. Indicadores de Desempenho/Sistema de Avaliações do Ensino Fundamental	219
10.5. Produção de Serviços	226
10.6. Síntese	233
11. SAÚDE	**236**
11.1. Introdução	236
11.2. Programas	242
11.3. Síntese	265
12. ASSISTÊNCIA SOCIAL	**270**
12.1. Introdução	270
12.2. Programas	277
12.3. Outras Fiscalizações	301
12.4. Síntese	302
13. TRANSPORTES	**304**
13.1. Introdução	304
13.2. Programas	307
13.3. Outras Fiscalizações Realizadas	351
13.4. Síntese	360
14. GESTÃO AMBIENTAL	**367**
14.1. Introdução	367
14.2. Programas	369
14.3. Programa de Metas 2017-2020	393
14.4. Síntese	400
15. URBANISMO	**405**
15.1. Introdução	405
15.2. Programas de Governo	411
15.3. Síntese	429
16. HABITAÇÃO	**434**
16.1. Introdução	434
16.2. Programas	444
16.3. Síntese	459
17. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS)	**464**
17.1. Deficit Previdenciário	464
17.2. Projeto de Lei de Reforma Previdenciária	466
17.3. Compensação Previdenciária	467
17.4 Dação em Pagamento de Imóveis	472
17.5 A Unidade Gestora do RPPS	474
18. GESTÃO DE PESSOAL	**478**
18.1. Cargos em Comissão e Contratações Por Tempo Determinado	479
18.2. Folha de Pagamento	481
19. INFRINGÊNCIAS E PROPOSTA DE DETERMINAÇÕES DO EXERCÍCIO	**486**
19.1. Introdução	486

19.2. Planejamento	486
19.3. Aspectos Gerais	489
19.4.Gestão Orçamentária	491
19.5. Gestão Financeira	495
19.6. Gestão Patrimonial	496
19.7. Lei de Responsabilidade Fiscal	507
19.8. Despesas com Publicidade	509
19.9. Aplicações Constitucionais	510
19.10. Educação	511
19.11. Saúde	512
19.12. Assistência Social	514
19.13. Transportes	515
19.14. Gestão Ambiental	522
19.15. Urbanismo	523
19.16. Habitação	524
19.17. Regime Próprio de Previdência Social	525
19.18. Gestão de Pessoal	527
20. DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	**531**
21. RESPONSÁVEIS PELAS FISCALIZAÇÕES	**550**

Quadro de Siglas

ACIC	Auto de Constatação de Irregularidade Contratual
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AHM	Autarquia Hospitalar Municipal
AMA	Assistência Médica Ambulatorial
Amlurb	Autoridade Municipal de Limpeza Urbana
ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
Aneb	Avaliação Nacional de Educação Básica
Anresc	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
ANS	Agência Nacional de Saúde
APM	Associação de Pais e Mestres
ASPS	Ações e Serviços Públicos de Saúde
Atende	Serviço de Atendimento Especial
AVL	Automatic Vehicle Location
BB	Banco do Brasil
BF	Balanço Financeiro
BP	Balanço Patrimonial
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CA	Centro de Acolhida
CAD Único	Cadastro Único para Programas Sociais
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CADES	Conselho do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
CAF	Comissão de Acompanhamento e Fiscalização
CAPE	Coordenadoria de Atendimento Permanente de Emergência
CCA	Centro para Criança e Adolescente
CCINTER	Centro de Convivência Intergeracional
CDCM	Centro de Defesa e Convivência da Mulher
CDHU	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano
CDI	Certificado de Depósito Interbancário
CECI	Centro de Educação e Cultura Indígena
CEDESP	Centro de Desenvolvimento Social e Produtivo
CEF	Caixa Econômica Federal
CEI	Centro de Educação Infantil
CEM	Centro de Estudos da Metrópole
Centro POP	Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua
Cepac	Certificado de Potencial Adicional de Construção
CET	Companhia de Engenharia de Tráfego
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CEU	Centro Educacional Unificado
CF	Constituição Federal
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CFTV	Circuito Fechado de Televisão

CG	Contrato de gestão
CGM	Controladoria Geral do Município
CIEJA	Centro de Integração de Educação de Jovens e Adultos
CJ	Centro da Juventude
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CMH	Conselho Municipal de Habitação
CMM	Consumo médio mensal
CMSP	Câmara Municipal de São Paulo
CMTC	Companhia Municipal de Transportes Coletivos
CND	Certidão Negativa de Débito
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
Cohab	Companhia Metropolitana de Habitação
COMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
Comprev	Compensação Previdenciária
Conduapp	Cadastro Municipal de Condutores
CONFEMA	Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Contran	Conselho Nacional de Trânsito
COPLAN	Coordenadoria de Planejamento da Secretaria Municipal de Finanças
COPS	Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais
COSIP	Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública
CPCS	Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde
CPD-EN	Certidão Positiva de Débito com Efeito de Negativa
CPTM	Companhia Paulista de Trens Metropolitanos
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRP	Certificado de Regularidade Previdenciária
CRS	Coordenadoria Regional de Saúde
CSVApp	Certificado de Segurança do Veículo de Aplicativo
CTA	Central de Tráfego em Área
CTB	Código de Trânsito Brasileiro
DAMSP	Documento de Arrecadação do Município de São Paulo
DCASP	Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público
DCL	Dívida Consolidada Líquida
DDR	Disponibilidades por Destinação de Recursos
DEA	Despesas de Exercícios Anteriores
DEE	Departamento de Estudos Econômicos
DEFIN	Departamento de Administração Financeira
DEMES	Declaração Mensal de Execução dos Serviços Socioassistenciais
DENATRAN	Departamento Nacional de Trânsito
Depre	Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos
DERH-2	Divisão de Gestão da Folha de Pagamentos
DF	Decreto Federal
DFC	Demonstração dos Fluxos de Caixa

Dicon	Divisão de Contabilidade
DM	Decreto Municipal
DMPL	Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido
DOC	Diário Oficial da Cidade de São Paulo
DVP	Demonstração das Variações Patrimoniais
EC	Emenda Constitucional
EF	Ensino Fundamental
EGM	Encargos Gerais do Município
EI	Educação Infantil
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EMEB	Educação Bilíngue Para Surdos
EMEE	Escola Municipal de Educação Especial
EMEF	Escola Municipal de Ensino Fundamental
EMEFM	Escola Municipal de Ensino Fundamental e Médio
EMEI	Escola Municipal de Educação Infantil
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FCVS	Fundo de Compensação de Variações Salariais
FDS	Fundo de Desenvolvimento Social
FEMA	Fundo Especial de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
Fisc	Departamento Fiscal
FMAS	Fundo Municipal de Assistência Social
FMDT	Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito
FMH	Fundo Municipal de Habitação
FMLU	Fundo Municipal de Limpeza Urbana
FMP	Fundo Municipal de Parques
FMS	Fundo Municipal de Saúde
FMSAI	Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Fumcad	Fundo Municipal da Criança e do Adolescente
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDIP	Fundo Municipal de Iluminação Pública
FUNDURB	Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano
Funset	Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito
Fupet	Fundação Paulistana de Educação Tecnologia e Cultura
GCM	Guarda Civil Metropolitano
GEE	Gases do Efeito Estufa
HM	Hospital Municipal
HSPM	Hospital do Servidor Público Municipal
IBOPE	Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
ICMS	Imp. s/ Op. Rel. à Circ. de Merc. e Prest. de Serv. de Transp. Interestad. e Interm. e de Comunicação

ICV	Índice de Cumprimento de Viagens
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
ILUME	Departamento de Iluminação Pública
IN	Instrução Normativa
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSS	Instituto Nacional da Seguridade Social
IPC	Instruções de Procedimentos Contábeis
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPC-Fipe	Índice de Preços ao Consumidor – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
IPP	Índice de Pontualidade das Partidas
Iprem	Instituto de Previdência Municipal
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Territorial e Urbana
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IQT	Índice de Qualidade do Transporte
IRBEM	Índice de Referência de Bem-Estar no Município
IRRF	Imposto sobre a Renda Retido na Fonte
ISS	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis
LC	Lei Complementar
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LF	Lei Federal
LM	Lei Municipal
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LOM	Lei Orgânica do Município de São Paulo
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MDF	Manual dos Demonstrativos Fiscais
MEP	Método da Equivalência Patrimonial
MKBF	Média de Quilômetros entre Falhas
MOC	Mapa Orçamentário de Credores
MPE	Ministério Público Estadual
MS	Ministério da Saúde
MSE	Medida Socioeducativa
NBC T	Norma Brasileira de Contabilidade Técnica
NBC TSP	Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
NCI	Núcleo de Convivência de Idosos
NCP	Núcleo de Compensação Previdenciária
OFSS	Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
ONU	Organização das Nações Unidas
OS	Organização Social

OSO	Ordem de Serviço Operacional
OTTC	Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas
PA	Pronto Atendimento
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PAE	Programa de Alimentação Escolar
PAF	Plano Anual de Fiscalização
PAR	Plano de Ações Articuladas
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PCP	Procedimento Contábil Patrimonial
PDC	Portal de Disponibilização de Créditos Não Tributários
PDE	Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo
PGFN	Procuradoria Geral da Fazenda Nacional
PGM	Procuradoria Geral do Município
PGV	Planta Genérica de Valores
PIPCP	Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais
PL	Projeto de Lei
PlanMob/SP	Plano de Mobilidade do Município de São Paulo
PLAS/SP	Plano Municipal de Assistência Social
PLDO	Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias
PLOA	Projeto da Lei Orçamentária Anual
PM	Programa de Metas
PMAT	Programa de Modernização da Administração Tributária e dos Setores Sociais Básicos Automáticos
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMH	Plano Municipal da Habitação
PMMU	Plano Municipal de Mobilidade Urbana
PMS	Plano Municipal de Saúde
PMSP	Prefeitura do Município de São Paulo
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAFM	Programa Nacional de Apoio à Modernização Administrativa e Fiscal
PNE	Plano Nacional de Educação
PNMU	Política Nacional de Mobilidade Urbana
PPA	Plano Plurianual
PPI	Programa de Parcelamento Incentivado
PPV	Programa de Proteção à Vida
Prodam	Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo
PS	Pronto Socorro
PTRF	Programa de Transferência de Recursos Financeiros
RAF	Relatório Anual de Fiscalização
RCL	Receita Corrente Líquida
Renainf	Registro Nacional de Infrações de Trânsito
RESAM	Regulamento de Sanções e Multas
RESUP	Relatórios de Supervisão Técnica
RGF	Relatório de Gestão Fiscal

RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RME	Rede Municipal de Ensino
RMSP	Região Metropolitana de São Paulo
RP	Restos a Pagar
RPC	Regime de Previdência Complementar
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
RPV	Requisições de Pequeno Valor
RREO	Relatório Resumido da Execução Orçamentária
RSF	Resolução do Senado Federal
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAICA	Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes
SAMU	Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
SAS	Supervisão de Assistência Social
SASF	Serviço de Assistência Social à Família
SBPI	Sistema de Bens Patrimoniais Imóveis
SCCP	Sistema de Controle e Cadastro de Precatórios
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SDA	Sistema da Dívida Ativa
SEHAB	Secretaria Municipal da Habitação
SEL	Secretaria Municipal de Licenciamento
Serap	Sistema Educacional de Registro e Aprendizagem
SES	Secretaria Municipal de Serviços
SF	Secretaria Municipal da Fazenda
SFC	Subsecretaria de Fiscalização e Controle
SFMSP	Serviço Funerário do Município de São Paulo
SGM	Secretaria do Governo Municipal
Sigpec	Sistema Integrado de Gestão de Pessoas e Competências
SIM	Sistema Integrado de Monitoramento
SIOPS	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SIURB	Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
SMADS	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
SMCT	Sistema Municipal de Transporte Coletivo de Passageiros
SMDU	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano
SME	Secretaria Municipal de Educação
SMG	Secretaria Municipal de Gestão
SMIT	Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia
SMPR	Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SMSO	Secretaria Municipal de Serviços e Obras
SMSP	Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras
SMT	Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes
SMTC	Sistema Municipal de Transporte Coletivo

SMTE	Secretaria Municipal de Trabalho e Empreendedorismo
SMUL	Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento
SOF	Sistema de Orçamento e Finanças
SPTrans	São Paulo Transporte S.A.
SPVV	Serviço de Proteção Social às Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência
STF	Superior Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
Supri	Sistema Municipal de Suprimentos
SUREM	Subsecretaria da Receita Municipal
SVMA	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente
TACT	Termo de Acordo de Cooperação Técnica
TCMSP	Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Theatro	Fundação Theatro Municipal de São Paulo
TJSP	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
TPCL	Sistema Mainframe (Territorial e Predial, de Conservação e Limpeza)
UPA	Unidade de Pronto Atendimento
URH	Unidade de Recursos Humanos
VPA	Variações Patrimoniais Aumentativas
VPD	Variações Patrimoniais Diminutivas
WebSAASS	Sistema de Informação de Acompanhamento e Avaliação dos Serviços de Saúde

1. INTRODUÇÃO

O presente Relatório Anual de Fiscalização (RAF), elaborado em virtude do disposto no inciso I, art. 48 da Lei Orgânica do Município de São Paulo[1], tem por objetivos:

- demonstrar e avaliar o desenvolvimento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial e o desempenho operacional do Município de São Paulo durante o ano de 2017, tendo por base os demonstrativos contábeis do encerramento do exercício e as auditorias realizadas;

- subsidiar a emissão do Parecer Prévio das contas do ano em exame.

As fiscalizações efetuadas ao longo de 2017 junto às unidades administrativas da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) foram desenvolvidas em conformidade com o Plano Anual de Fiscalização (PAF), aprovado pelo Plenário do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCMSP).

1.1. Prestação de contas

A prestação de contas do Município de São Paulo referente ao exercício de 2017, composta de dois volumes, foi protocolada nesta Corte de Contas em 28.03.18, em atendimento ao disposto no inciso XI do artigo 69 da Lei Orgânica do Município de São Paulo[2], contemplando:

- Relatório Técnico do Balanço Geral;

- 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 Relatórios Complementares).

[1] 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)
[2] 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 – somente Administração Direta e 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).

Essas informações encontram-se disponíveis na internet, no Portal da Prefeitura[3].

As Demonstrações Contábeis de 2017 foram originalmente publicadas no Diário Oficial da Cidade (DOC) de 03.04.18 e, em virtude de problemas de formatação, foram republicadas em 09 e 10.04.18.

1.2. Principais destaques do exercício

1.2.1. Planejamento (item 2)

O primeiro ano de gestão do governo municipal tem a peculiaridade de ser ao mesmo tempo o ano de encerramento da execução do Plano Plurianual (PPA) vigente e o ano de elaboração do PPA seguinte. Além disso, é o ano inicial do novo Programa de Metas que norteará a gestão. O item 2 avalia tanto a elaboração dos instrumentos de planejamento quanto sua realização em 2017.

1.2.2. Finanças e Contabilidade (itens 3 a 8)

O orçamento aprovado para o Município de São Paulo em 2017, da ordem de R$ 54,7 bilhões, foi o sétimo maior do país[4] e o resultado da sua execução foi equilibrado: as receitas arrecadadas superaram as despesas empenhadas em R$ 354 milhões, ou seja, a despesa consolidada representou 99,3% dos recursos arrecadados.

No início de 2017, a disponibilidade de recursos livres (que podem custear qualquer tipo de despesa) do Município encontrava-se bastante reduzida, refletindo a forte queda das receitas ocorrida em 2016.

[3] http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/contaspublicas/index.php?p=22773.
[4] Fonte: Siconfi / STN e LOA 2017 da União (Lei 13.414/17). 1º União: R$ 3.505.458.268.409,00; 2º Estado de São Paulo: R$ 234.228.294.909,00; 3º Estado de Minas Gerais: R$ 95.335.872.482,00; 4º Estado do Rio de Janeiro: R$ 77.710.154.739,00; 5º Estado do Rio Grande do Sul: R$ 62.453.762.322,00; 6º Estado do Paraná: R$ 56.099.552.374,00 (com base na despesa fixada – dotação inicial).

Ao término do primeiro semestre, passados os efeitos sazonais das entradas do IPTU e do IPVA, a situação financeira voltou a mostrar-se preocupante, repercutindo o aumento real das despesas, notadamente com pessoal, em contraponto ao baixo desempenho das receitas decorrentes de consumo e serviços (ICMS e ISS).

Paralelamente, houve forte redução nos investimentos, os quais já apresentavam comportamento decrescente desde 2015.

A partir do 2º semestre, a melhora do cenário econômico iniciou um ciclo de recuperação das finanças municipais. Além disso, ocorreram eventos extraordinários que favoreceram o fluxo de caixa:

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

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

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

No entanto, a dependência dos eventos extraordinários para a manutenção da saúde financeira da municipalidade tem se destacado nos últimos exercícios, podendo ser citados como exemplos as entradas de depósitos judiciais em 2015 e 2017 e dos Programas de Parcelamento Incentivado (PPIs) de 2014 e 2017, além da economia decorrente da renegociação do refinanciamento com a União em 2016.

Nesse cenário, requer atenção a evolução das seguintes despesas:

- A Previdência Municipal, que representava 12,0% das despesas municipais em 2012, passou para 17,3% em 2017, repercutindo o aumento dos gastos com aposentadorias e pensões dos servidores, de R$ 5 bilhões para R$ 8 bilhões (+ 60,0%), em termos reais;

- Os gastos na Função Transportes, que passaram de 6,7% do total das despesas municipais realizadas em 2012 para 9,2% em 2017, pressionados pelo aumento do

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

A expansão das despesas de custeio da máquina pública contribuiu para a queda de 60% na representatividade dos investimentos sobre a receita arrecadada do Município, de 2012 a 2017.

A indisponibilidade de receitas próprias para a realização de investimentos denota a necessidade de obtenção de outras fontes de financiamento, tais como operações de crédito. Todavia, a sua contratação encontra-se inviabilizada até que a divergência entre o Município e o Governo Federal, relativa à inclusão ou não dos precatórios judiciais no limite de pagamentos da dívida (11,5% sobre a receita), esteja equacionada.

No que se refere ao tratamento contábil do patrimônio público pelo Município, constatou-se que a evidenciação dos elementos patrimoniais nas demonstrações contábeis ainda é incipiente. Diversos componentes não constam do Balanço Anual ou foram apresentados de forma incompleta ou indevida:

- Não foram contabilizados os valores a receber, como os impostos, por exemplo;

- Há R$ 23,0 bilhões registrados na Dívida Ativa referentes a créditos com significativa incerteza de recebimento, que devem ser desreconhecidos por não atenderem à conceituação de Ativo;

- A fragilidade dos controles sobre o patrimônio imobiliário da PMSP acarreta a falta de confiabilidade dos saldos contábeis. Além disso, a conta Bens Imóveis permaneceu sem alteração, mantendo o valor de 31.12.16 (R$ 19,1 bilhões), não refletindo as movimentações, tais como as compras e as alienações de imóveis;

- Ausência de registro das obrigações com fornecedores por competência no Balanço Patrimonial (passivo oculto apurado no montante de R$ 452,9 milhões). Uma das causas para a existência desse passivo oculto foi a realização de despesas sem prévio empenho;

- Divergência de R$ 1,2 bilhão entre a dívida total de precatórios registrada pelo Município e a informada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Sob o aspecto fiscal, foram cumpridos os limites e foram atingidas as metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento e na Lei de Responsabilidade Fiscal. Cabe ressaltar a alteração insubsistente das metas de Resultado Primário e Nominal, no decorrer do próprio ano, por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018 (que foi encaminhada à Câmara Municipal em 2017), a divulgação de relatórios em versão não definitiva, a ocorrência de inconsistências nos dados divulgados em relação aos registrados na contabilidade e a insuficiência de informações quanto às despesas de pessoal, distorcendo a apuração do limite legal.

1.2.3. Funções de Governo (itens 10 a 16)

Na educação, foram gastos quase R$ 11 bilhões em 2017. No entanto, as avaliações de desempenho demonstraram que os alunos da rede municipal não apresentaram um nível adequado de aprendizado, inclusive no ciclo de alfabetização. Concomitante à necessidade de aperfeiçoamento do sistema educacional, há a demanda reprimida de vagas na educação infantil de 44 mil crianças na fila para o atendimento. Com relação aos programas de alimentação escolar, fornecimento de uniforme e material escolar, persistem deficiências que envolvem desde a elaboração do edital até a efetiva entrega dos produtos, cabendo destaque às falhas no controle de qualidade.

Na saúde, do total de quase R$ 10 bilhões liquidados, destaca-se o volume das transferências dos recursos para entidades sem fins lucrativos: 49,4% dos gastos com a função saúde foram executados por meio de convênios e contratos de gestão (um aumento de 5,9 pontos percentuais em relação a 2016). A maioria dos funcionários, inclusive, do quadro de pessoal da saúde (57,5%) possui vínculo com organizações sociais. Foram constatadas, em auditoria, diversas impropriedades, demonstrando deficiências estruturais no controle e avaliação desses contratos de gestão.

Assim como na saúde, parcela significativa das despesas da função assistência social foi realizada por meio de transferências a organizações sem fins lucrativos (79% do total de R$ 1,2 bilhão gasto). Em auditoria extraplano no Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (FUMCAD), também foram constatadas falhas nos controles internos.

Quanto à função transporte, em 2017 foram gastos R$ 4,39 bilhões, o que corresponde a 8,91% do gasto total da Prefeitura no mesmo ano, sendo que, deste valor, apenas R$ 48,6 milhões foram investidos na infraestrutura do Sistema de Transporte. A auditoria concluiu que a Administração Municipal não fiscaliza adequadamente a execução dos contratos dos subsistemas estrutural e local, tendo por base, principalmente, as constatações acerca dos descumprimentos de partidas/viagens, intervalos prolongados entre partidas, com condições inadequadas de veículos, falta de renovação da frota, limpeza inadequada dos terminais, as quais demonstram, inequivocamente, grave deficiência na prestação dos serviços.

Ainda a respeito da função transporte, o total das compensações tarifárias (R$ 2,9 bilhões) não foi suficiente para equilibrar o Sistema, de sorte que, em 31.12.17, os pagamentos de remuneração dos operadores estavam atrasados no montante de R$ 349 milhões. Nesse total, estão incluídos R$ 302 milhões referentes à operação dos dias 16.04 a 03.05.17 que foram renegociados com as empresas do Sistema para serem pagos no exercício de 2018, porém, não formalizados em aditivos contratuais. Referido valor deixou de ser registrado nas demonstrações contábeis da PMSP de 2017, caracterizando infringência ao artigo 50, II, da Lei Complementar nº 101/00, ao disposto na Portaria STN nº 548/15 – Item 3.4 – Procedimento Contábil Patrimonial (PCP) nº 13 e ao artigo 60, caput, da L.F. nº 4.320/64.

Na gestão ambiental, em 2017, foram liquidados R$ 189,4 milhões, sendo que o programa “Proteção dos Recursos Naturais da Cidade” representou 59,2% desse montante. Tal programa tem por 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. A análise da execução orçamentária dos projetos e atividades planejados no PPA 2014-2017 demonstra que não foram seguidas as prioridades estabelecidas, tendo predominado os gastos com operação e manutenção, em detrimento das ações de reforma, ampliação e implantação de recursos ambientais.

A função urbanismo abrange as ações relacionadas à implantação e manutenção da infraestrutura urbana e à prestação de alguns serviços de utilidade pública. Em 2017, foram liquidados R$ 3,94 bilhões, dos quais 55% foram destinados ao programa

"Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos". Esse programa de governo tem como objetivo ampliar a coleta seletiva de resíduos secos e orgânicos, com inclusão de catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis. Todavia, a proporção de lixo seletivo coletado em 2017 foi de 2,33%, mantendo-se distante do resultado esperado, que era de 10%. Além disso, de 87 ecopontos previstos, foram implantados 26 no quadriênio do PPA, assim como 2 centrais de triagem automatizadas, de 4 planejadas.

Quanto à função habitação, foram liquidados R$ 688 milhões. O destaque negativo foi para o programa "Acesso à Moradia Adequada", que apresentou realização de 16,83% da meta financeira planejada para o período do PPA 2014-2017. Do ponto de vista das metas físicas, as unidades entregues representaram 16,03% do planejado para o quadriênio. Observamos que o projeto "Regularização Fundiária" beneficiou 35.511 famílias em 2017, número bem menor que as 157.241 famílias beneficiadas em 2016. Com relação à atividade "Verba de Atendimento Habitacional - Aluguel Social", os números se mostram estáveis nos últimos anos. O projeto "Construção de Unidades Habitacionais" entregou 1.782 unidades habitacionais em 2017, resultado bem menor em relação aos dois últimos exercícios. O projeto "Urbanização de Favelas", que já vinha apresentando queda nos últimos anos, não beneficiou nenhuma família em 2017.

1.2.4. Cumprimento das determinações de exercícios anteriores (item 20)

Ao longo do exercício de 2017, houve cumprimento de apenas 19% das determinações exaradas no último Parecer Prévio das Contas do Executivo, emitido pelo Plenário do Tribunal de Contas:

Quadro 1.1 - Cumprimento das determinações de exercícios anteriores

Situação atual	Quantidade	%
Atendidas	40	16
Não atendidas	174	70
Prejudicadas	35	14
Total	249	100

Fonte: Relatório do Sistema Diálogo-TCM.

2. PLANEJAMENTO

A Constituição Federal prevê três instrumentos de planejamento inter-relacionados diretamente ligados ao orçamento do ente público: o Plano Plurianual (PPA), que define diretrizes, objetivos e metas para algumas ações de governo para quatro anos; a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que elenca as diretrizes para o orçamento que será executado no ano seguinte; e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que estima as receitas e fixa as despesas para cada exercício.

Além desses instrumentos consagrados no planejamento da Administração Pública, o município de São Paulo conta também com a figura do “Programa de Metas”, originado com a inclusão do artigo 69-A na Lei Orgânica do Município. Por meio desse instrumento, o prefeito deve, logo no início do seu mandato, apresentar um programa com as metas para sua gestão, baseadas no programa de governo apresentado durante as eleições.

2.1. Programa de Metas 2017-2020

A versão final do Programa de Metas apresentado para a gestão de 2017 a 2020 contém 53 metas, que se dividem em 71 projetos estratégicos detalhados em 487 linhas de ação, que incluem 344 intervenções urbanas (reformas e construções de equipamentos públicos), distribuídos em cinco eixos temáticos: Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Humano, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico e Gestão e Desenvolvimento Institucional. Seu orçamento prevê um dispêndio de R$ 16,7 bilhões, com uma dependência de R$ 7,5 bilhões de fontes de financiamentos de terceiros.

Com referência ao exercício de 2017, foram realizadas duas fiscalizações que abrangem esse instrumento: a primeira buscou verificar se o projeto de lei que o instituiu está compatível com a legislação aplicável e com os demais instrumentos de planejamento; a segunda teve como objetivo avaliar o cumprimento das metas durante o exercício em pauta, conforme resultados apresentados nos tópicos seguintes.

2.1.1. Lavratura do Programa de Metas 2017-2020

De acordo com os resultados da fiscalização realizada, o Programa de Metas apresentado está em conformidade ao estabelecido no artigo 69-A, acrescido à Lei Orgânica Municipal (LOM) pela Emenda nº 30 de 2008, com as seguintes ressalvas:

- o Programa de Metas não contemplou diversas ações estabelecidas no Plano de Governo;

- em 23 metas, que demandam acompanhamento por fonte de informações internas, a indicação da periodicidade anual dos indicadores de desempenho diverge do art. 69-A, § 3º da Lei Orgânica do Município (LOM);

- não foi possível constatar mecanismos de ligação entre o orçamento proposto pelo Programa de Metas e os instrumentos de planejamento orçamentários (PPA e LOA), que podem inviabilizar o efetivo acompanhamento dos custos incorridos em cada projeto;

- em 19 projetos não foi especificada a fonte de financiamento denominada “outros recursos”;

- deficiências em indicadores de 22 metas acarretam risco para o acompanhamento dos resultados do programa;

- não houve a atribuição de gestores para as metas, apenas para os projetos, alguns dos quais estão associados a mais de um gestor.

2.1.2. Realização do Programa de Metas 2017-2020

O Relatório de Execução Anual 2017, disponibilizado pela Secretaria Municipal de Gestão (SMG) no portal “PlanejaSampa”, em atendimento ao estabelecido no § 6º do artigo 69-A da Lei Orgânica Municipal (LOM), buscou consolidar nesse primeiro ano de gestão os dados referentes à execução das 53 Metas, 71 Projetos e 487 Linhas de Ação distribuídas nos cinco eixos definidos no Programa de Metas 2017-2020.

Da avaliação dos dados e informações contidas nesse relatório anual disponibilizado por SMG e, especialmente, no sítio eletrônico "PlanejaSampa", cabe destacar as seguintes constatações e considerações:

- o Relatório de Execução Anual disponibilizado não apresentou os valores de execução orçamentária, não sendo possível uma avaliação de sua evolução em termos financeiros;

- ademais, não foram apresentados mecanismos de ligação entre o orçamento proposto pelo Programa de Metas e os instrumentos de planejamento orçamentários (PPA e LOA), inviabilizando assim o efetivo acompanhamento dos custos incorridos em cada meta, projeto ou linha de ação;

- das 53 metas que compõem o Programa de Metas 2017-2020, 32 delas (60% do total) têm resultados disponibilizados referentes ao ano de 2017, enquanto que as demais 21 (40% do total) ainda não possuem dados apurados para esse exercício;

- das 487 linhas de ação previstas no Programa de Metas em análise, apenas 180 delas (37%) tiveram algum resultado apurado em 2017. As demais não apresentaram andamento nesse primeiro ano de gestão;

- observa-se que apenas 14 metas (ou 25% do total) tiveram resultados superiores ou iguais a 25% dos valores estabelecidos para o quadriênio do programa (¼ do tempo de execução do programa). As demais, que tiveram seus resultados apurados, ficaram abaixo desse percentual e, inclusive, cinco delas tiveram resultado negativo, mostrando um retrocesso em relação ao índice inicial estabelecido;

- os projetos com maiores valores de recursos previstos para custeio foram os que tiveram mais linhas de ação com resultados apurados em 2017, enquanto aqueles com maiores valores para investimento previstos foram os que tiveram um grau menor de realização;

- os eixos Desenvolvimento Econômico e Gestão e Desenvolvimento Humano tiveram os maiores percentuais de Linhas de Ação com resultados apurados em 2017: 46% e 43%, respectivamente. Por outro lado, o Eixo Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente foi o que teve um menor percentual de ações em andamento no período:

28%, ou apenas 35 das 123 linhas de ação previstas tiveram resultados divulgados em 2017;

- com relação aos principais projetos em termos financeiros, percentualmente o Nossa Creche e o Asfalto Novo foram os que tiveram mais ações com resultados apurados em 2017: 50% e 40% respectivamente. Em contraponto, os projetos Urbanização Assentamentos Precários e Cidade Conectada não tiveram nenhum resultado para as suas linhas de ação registrado nesse exercício, e o Controle de Cheias teve resultados registrados para apenas cinco das 18 linhas de ação previstas (28%);

- quanto aos órgãos envolvidos, em termos percentuais, a cultura é a secretaria com maior índice de atualização das linhas de ações (78%), enquanto Fazenda, Urbanismo e Licenciamento, Verde e Meio Ambiente e Procuradoria Geral do Município realizaram apenas uma ou nenhuma atualização. Quando focamos nas quantidades de linhas de ação com resultados apurados em 2017, a saúde é a secretaria com maior número de linhas de ação com andamento registrado (29 – 36%), seguida da educação, com 24 – 50% e a SMIT com 17 – 50%.

2.2. Plano Plurianual (PPA)

Na fiscalização desse instrumento de planejamento municipal, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle atua em dois momentos: na elaboração, que ocorre no exercício anterior à sua vigência, e na avaliação de seus resultados, que se dá durante e após a sua execução.

No exercício de 2017 ocorreu o encerramento do PPA 2014-2017 e a proposição do projeto de lei e aprovação do PPA 2018-2021.

2.2.1. Lavratura do Plano Plurianual 2018-2021

Considerando a avaliação realizada nos instrumentos que foram disponibilizados pela Secretaria Municipal da Fazenda (SF) para o projeto de lei do Plano Plurianual 2018-2021, especialmente aqueles encaminhados à Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) e divulgados no sítio da SF na Internet, foram observadas diversas constatações que demonstraram a carência de informações relevantes que permitam

uma melhor compreensão da abrangência e do conteúdo do plano em questão, conforme apresentadas a seguir:

- as peças que compõem o projeto de lei apresentado, e os instrumentos disponibilizados para o seu acesso público no sítio da SF na Internet, não mostram dados que permitam a agregação dos valores por projetos e atividades, para que se avalie o montante dos recursos que serão destinados a investimentos e aqueles que seriam dispendidos em custeio. Tampouco apresentam elementos que possibilitem a visualização regional dos projetos previstos, carecendo assim de informações relevantes que permitam uma melhor compreensão da abrangência e do conteúdo do PPA em questão;

- com relação às metas físicas previstas para as ações dos programas constantes do PPA, não é possível fazer a sua aglutinação para os diversos produtos que compõem as ações de projeto detalhadas. Além disso, a inconsistência, ou falta de clareza das metas físicas impede que, ao final, se avalie se o Plano foi cumprido ou não, prejudicando, dessa forma, sua validade e retirando da população a possibilidade avaliá-lo;

- as ações do PPA e as metas ou projetos do Programa de Metas não permitem que se estabeleça uma equivalência direta entre si e os seus quantitativos, pois uma mesma meta pode abranger mais de uma ação do PPA. Ademais, a redação desses itens nesses dois instrumentos de planejamento difere em diversas ocasiões, o que tornará o acompanhamento da sua execução física e financeira ainda mais difícil;

- também, no caso dos “Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)”, elaborados no âmbito da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), não se estabeleceu qualquer correspondência com as ações ali previstas além da indicação dos ícones nos cabeçalhos dos programas detalhados no Anexo II do projeto de lei apresentado;

- as despesas fixadas para o quadriênio 2018-2021 somam R$ 241,1 bilhões. Dessas, R$ 226,4 bilhões estão agrupadas na forma suprarregional e apenas R$ 14,7 bilhões estão distribuídas pelas Prefeituras Regionais;

- as Prefeituras Regionais da Sé, Vila Mariana, Jabaquara, Lapa e Pinheiros foram contemplados com os maiores orçamentos e juntas somam R$ 8,5 bilhões, ao passo que as Prefeituras Regionais de Perus, Cidade Tiradentes e Sapopemba foram contempladas com os menores orçamentos e juntas somam R$ 235,6 milhões. Destacamos que os maiores investimentos estão atrelados, geograficamente, às Operações Urbanas Faria Lima, Água Espraiada, Água Branca e Centro;

- na distribuição dos investimentos foram privilegiadas as áreas mais favorecidas da cidade, pois as prefeituras regionais com maior renda média e expectativa de vida (Pinheiros, Lapa, Vila Mariana etc.) receberam mais investimentos, ao passo que as prefeituras regionais com menor renda média e expectativa de vida da população (Capela do Socorro, Cidade Tiradentes, Guaianases etc.) foram as que receberam menos recursos;

- apesar das despesas apresentarem um crescimento de 14,4% entre os exercícios de 2018 e 2021 e das atividades e operações especiais evoluírem 19,3% e 12,6%, respectivamente, os projetos (investimentos) apresentam um decréscimo de 28,9% no mesmo período;

- apesar de ser o programa com o maior volume de investimentos, a ação que mais consumirá recursos no programa "*3009 – Melhoria da mobilidade urbana universal*" é a atividade Compensações tarifárias do sistema de ônibus, com R$ 9.345,1 milhões previstos para o quadriênio, ou seja, 2,7 vezes o total previsto para projetos nesse programa e mais da metade de tudo o que está destinado para projetos em todo o PPA no quadriênio.

2.2.2. Realização do Plano Plurianual 2014-2017

Na avaliação do cumprimento das metas do Plano Plurianual 2014-2017, abrangendo as ações realizadas no quadriênio 2014/2017, foram observadas as seguintes constatações:

- a grande maioria dos indicadores adotados para os objetivos dos programas previstos no PPA 2014-2017 não têm definidos os seus resultados esperados, nem parciais, para os exercícios abrangidos nem para o seu encerramento em 2017, bem

como não foram determinados também os índices de referência para vários desses indicadores e, para aqueles onde esse índice foi estabelecido, as suas respectivas datas de referência estão, via de regra, distantes do período do início da abrangência desse PPA;

- a partir da análise dos resultados observados com a utilização dos dados financeiros extraídos do Sistema ÁBACO deste Tribunal, com relação à execução financeira do quadriênio 2014-2017 dos programas previstos no PPA observa-se que a realização de suas ações, especialmente aquelas ligadas aos projetos de investimentos, encontra-se bem abaixo dos patamares previstos;

- Os dados sobre a realização do PPA 2014-2017 carecem de uma avaliação criteriosa a ser feita no âmbito de cada um dos órgãos envolvidos na execução de suas ações e também pela Coordenadoria de Planejamento (COPLAN), atualmente ligada à Secretaria Municipal da Fazenda (SF), que deveria deter também a compilação dos dados do cumprimento das metas físicas apresentados pelas unidades responsáveis pela realização dos programas. Essa avaliação deve abranger também os resultados apurados para os indicadores estabelecidos no PPA para os objetivos de cada um dos programas previstos;

- Ausência de divulgação dos resultados relativos ao cumprimento das metas do PPA e de seus respectivos indicadores nos sítios da Prefeitura do Município de São Paulo na internet, não aderindo assim aos aspectos da transparência ativa no acesso a informação estabelecidos no artigo 8º da Lei Federal nº 12.527 de 18.11.2011 e no artigo 10 do Decreto Municipal nº 53.623 de 12.12.2012.

2.3. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2018

O Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO)[1] para o exercício de 2018 foi encaminhado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal de São Paulo em 13.04.17 e atendeu ao disposto no inciso I do § 6º do artigo 138[2] da Lei Orgânica do Município.

[1] PL 239/2017.
[2] LOM, art. 138, § 6º, inc. I – "Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviadas pelo Prefeito à Câmara Municipal, nos termos da lei, e nos seguintes prazos:
I - diretrizes orçamentárias: 15 de abril; [...]."

As duas audiências públicas gerais, obrigatórias por lei[3], foram realizadas nos dias 03.05.17 e 24.05.17. Na sequência, em 31.07.17, o PLDO foi aprovado como Lei Municipal nº 16.693.

A análise do projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias, elaborado pela PMSP em 2017 para o exercício de 2018, revelou as seguintes infringências e necessidades de aprimoramentos, a serem adotados na elaboração da próxima LDO.

2.3.1. Preservação do patrimônio público

O art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) prevê que 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.

O parágrafo único dispõe que 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 nesse artigo, ao qual será dada ampla divulgação.

Não foi atendido o parágrafo único do art. 45 da LRF[4], pois o relatório anexo ao PLDO não continha informações acerca dos projetos em andamento e das despesas de conservação do patrimônio público.

2.3.2. Anexo de metas fiscais

O § 1º do artigo 4º da LRF estabelece que o Anexo de Metas Fiscais da LDO deve apresentar metas anuais relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

[3] Inciso III do artigo 41 da LOM.
[4] 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.

O § 2º acrescenta que o Anexo deverá conter, ainda, avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior, demonstrativo das metas anuais, evolução do patrimônio líquido, avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS e demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

2.3.2.1. Previsões sem justificativa

Para verificar a consistência dos valores propostos para 2018 foi efetuada sua comparação com as receitas e despesas realizadas em exercícios anteriores[5].

As previsões de receitas e despesas (deduções de transferências correntes, outras receitas de capital e outras despesas correntes), resultados primário e nominal (receita de alienação de bens e de operações de crédito) e dívida pública (projeção da dívida fiscal líquida e haveres financeiros[6]) não foram devidamente justificadas, devido à ausência/insuficiência de memória e metodologia de cálculo.

2.3.2.2. Evolução do patrimônio líquido[7]

As notas do Demonstrativo da Evolução do Patrimônio Líquido não informaram as causas das principais variações patrimoniais que culminaram no resultado positivo da Administração Direta em 2016, de R$ 21,4 bilhões, em desacordo com o item 02.04.01 do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) - 7ª edição[8].

2.3.2.3. Revisão das metas

Os resultados primário e nominal obtidos em 2017 expõem a falta de razoabilidade da alteração das metas de 2017 no PLDO para 2018.

[5] Todos os valores foram trazidos a preços de 2018, utilizando os índices realizados e esperados do IPC-FIPE, para possibilitar a comparação.
[6] Item 03.05.05.01 do MDF 7º edição, pág. 211: Registra o total dos saldos [...], dos haveres financeiros, com exceção da Disponibilidade de Caixa, a qual já foi registrada em linha específica. Serão registrados nessa linha, por exemplo, investimentos e aplicações temporárias, além de valores a receber líquidos e certos (devidamente deduzidos dos respectivos ajustes para perdas prováveis reconhecidas nos balanços), como empréstimos e financiamentos concedidos.
[7] O inciso III do parágrafo 2º do artigo 4º da LRF estabelece que o Anexo de Metas Fiscais deve conter a demonstração da evolução do Patrimônio Líquido – PL dos últimos três exercícios anteriores ao ano de edição da respectiva LDO.
[8] O item 02.04.01 do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN - 7ª edição estabelece que o Demonstrativo da Evolução do Patrimônio Líquido deve trazer, em conjunto, uma análise dos valores apresentados, com as causas das variações do PL do ente da Federação como, por exemplo, fatos que venham a causar desequilíbrio entre as variações ativas e passivas e outros que contribuam para o aumento ou a diminuição da situação líquida patrimonial.

a) Resultado primário[9]

A meta de resultado primário estabelecida na LDO de 2017 foi reduzida no Anexo da LDO para 2018 de R$ 2,6 bilhões para R$ 11,7 milhões.

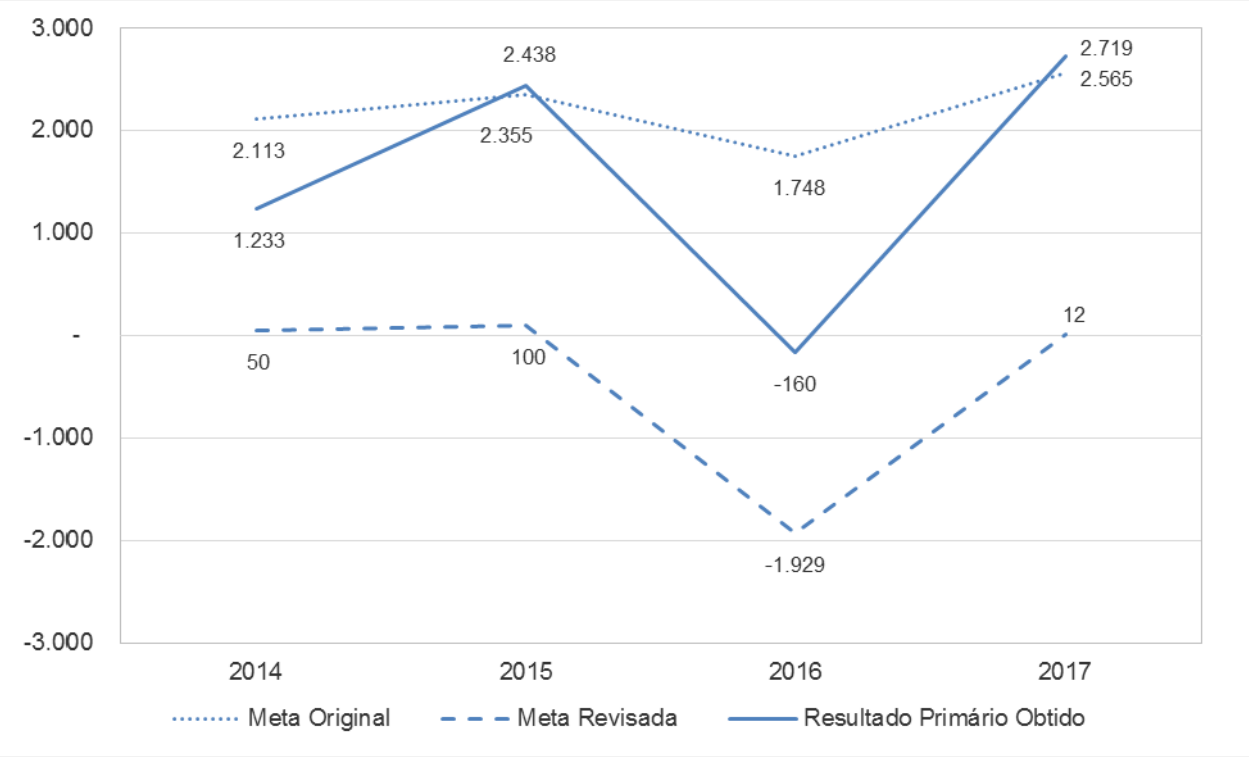
Para reduzir a meta, a PMSP alegou a pretensa utilização de saldos de exercícios anteriores das operações urbanas e fundos municipais, no montante de aproximadamente R$ 2,4 bilhões. A mesma justificativa foi utilizada no projeto da LOA 2018.

Todavia, em 2017 não houve utilização dos referidos saldos em tal volume. As disponibilidades financeiras nas contas bancárias das operações urbanas, por exemplo, ficaram praticamente estáveis, passando de R$ 1,6 bilhão em 31.12.16 para R$ 1,5 bilhão em 31.12.17.

Com isso, e a exemplo do observado nos exercícios anteriores, o resultado primário de 2017, de R$ 2,7 bilhões, superou a meta revisada, bem como a meta originalmente fixada na LDO para 2017, que era de R$ 2,6 bilhões.

[9] Diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras). Superavits primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, deficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassam as receitas não financeiras.

Gráfico 2.1 - Meta de Resultado Primário Original x Revisada x Realizada — Em R$ milhões



Fonte: Projetos de LDO e LOA.
Obs.: Os dados de 2017 referem-se aos valores propostos.

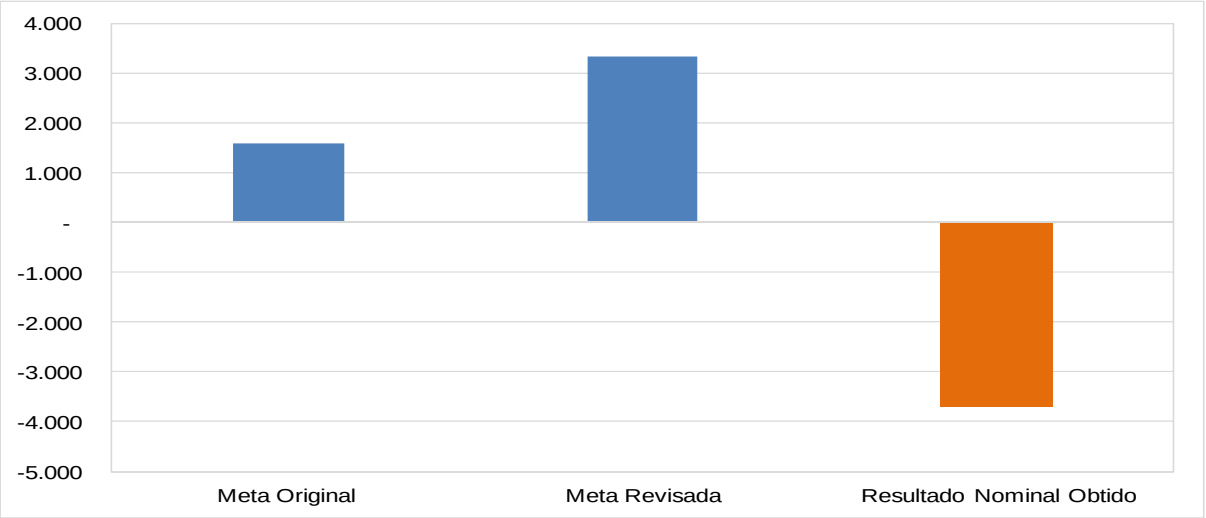
b) Resultado nominal[10]

A LDO para 2018 elevou a meta original de resultado nominal de R$ 1,6 bilhão (LDO 2017) para R$ 3,3 bilhões.

No entanto, o resultado nominal alcançado em 2017 ficou abaixo da meta inicial, vez que houve redução da dívida fiscal líquida em R$ 3,7 bilhões:

[10] A meta de resultado nominal, prevista no art. 9º da LRF, tem por objetivo medir a evolução da dívida fiscal líquida.

Gráfico 2.2 - Meta de Resultado Nominal Original x Revisada x Realizada 2017 Em R$ milhões



Fonte: LDOs e Demonstrativo do Resultado Nominal

c) Alteração da meta pela LDO do ano seguinte

A LDO deve se referir ao exercício financeiro imediatamente posterior, não se constituindo no meio legal apropriado para modificação de diretrizes relacionadas ao ano em curso, tendo em vista o disposto no art. 165, § 2º, da CF/88[11].

2.3.2.4. Despesas obrigatórias de caráter continuado[12]

A LDO apresentou previsão de aumento permanente de receita que não se enquadra no previsto no art. 17, § 3º, da LRF.

O aumento permanente de receita previsto, de R$ 2,5 bilhões, foi fundamentado, basicamente, em ações de fiscalização tributária, o que não se enquadra na definição prevista no art. 17, § 3º, da LRF: "considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição".

Com relação à previsão de novas despesas obrigatórias de caráter continuado, o demonstrativo não apresenta discriminação dessas despesas, informando apenas o valor de R$ 412 milhões.

[11] § 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (grifo nosso)

[12] Demonstrativo previsto no art. 4°, § 2°, inciso V, da LRF. O MDF 7ª edição[12] estabelece que o demonstrativo deverá ser acompanhado de análise dos valores apresentados, como, por exemplo, os indicadores das atividades desenvolvidas pela Administração Pública que geraram os resultados apresentados.

2.3.2.5. Avaliação da situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores[13]

O demonstrativo apresentado na LDO reproduziu projeções de estudo atuarial com data base de 31.12.15, fornecendo informações defasadas para orientação da LOA 2018, em desacordo com o previsto no item 02.06.01.01 do MDF - 7ª edição[14].

2.4. Lei Orçamentária Anual (LOA) 2018

O Projeto da Lei Orçamentária Anual (PLOA)[15] para o exercício de 2018 foi encaminhado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal de São Paulo em 29.09.17 e atendeu ao disposto no inciso II do §6º do artigo 138[16] da Lei Orgânica do Município (LOM).

As duas audiências públicas gerais, obrigatórias por lei[17], foram realizadas nos dias 18.10.17 e 22.11.17. Na sequência, em 27.12.17, o PLOA foi aprovado como Lei Municipal nº 16.772.

A análise do projeto da Lei Orçamentária Anual, elaborado pela PMSP em 2017 para o exercício de 2018, revelou infringências e necessidades de aprimoramentos a serem adotados na elaboração da próxima LOA.

2.4.1. Princípio da exclusividade

O § 8º do art. 165 da Constituição Federal[18] permite que a lei orçamentária anual contenha autorização para abertura de créditos suplementares, porém o PLDO estendeu essa autorização para abarcar a transposição, remanejamento e transferência, sem definir a forma de sua utilização. A implementação desses institutos,

[13] Demonstrativo previsto no art. 4°, § 2°, inciso IV da LRF.
[14] 02.06.01.01 - A avaliação atuarial será baseada no Anexo 10 do RREO, tópico 03.10.00 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime de Previdência, publicado no último bimestre do segundo ano anterior ao ano de referência da LDO. Eventuais mudanças no cenário socioeconômico que ensejem revisão das variáveis consideradas nas projeções atuariais implicam a elaboração de novas projeções. (grifo nosso)
[15] PL 686/17.
[16] LOM, art. 138, § 6º, inc. II - Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviadas pelo Prefeito à Câmara Municipal, nos termos da lei, e nos seguintes prazos:
[...]
II - plano plurianual e orçamento anual: 30 de setembro.
[17] Inciso III do artigo 41 da LOM.
[18] CF, art. 165, § 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

sem autorização legislativa específica, é vedada pelo inciso VI do art. 167[19] da Constituição Federal (CF).

A LOA autorizou nos artigos 11[20] e 15, parágrafo único[21], transposição, remanejamento e transferência de dotações, em infringência ao § 7º do art. 137 da LOM[22].

2.4.2. Revisão da Meta de Resultado Primário

O resultado primário obtido em 2017 expõe a falta de razoabilidade da alteração da meta de 2018 no PLOA 2018.

A meta de resultado primário para 2018, estabelecida na LDO para 2018 em R$ 1,2 bilhão, foi reduzida para R$ 1,6 bilhão negativo no projeto da LOA.

Quadro 2.1 - Resultado Primário — Em R$ milhões

Meta de Resultado Primário para 2018	LDO
LDO para 2018	1.156
Revisão LOA para 2018	(1.564)
Diferença	2.721

Fonte: Anexo LOA 2018

Para reduzir a meta em R$ 2,7 bilhões a PMSP alegou, entre outros, a pretensa utilização de saldos de exercícios anteriores das operações urbanas e fundos municipais.

No entanto, em 2017 não houve utilização dos referidos saldos em tal volume, conforme abordado na análise do PLDO.

2.4.3. Previsão de receitas

Não foi apresentado demonstrativo da evolução da receita com projeção para os dois anos seguintes, em descumprimento ao art. 12 da LRF[23].

[19] CF, art. 167. São Vedados: [...]
VI – a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.
[20] Art. 11. Fica o Poder Executivo autorizado a utilizar a permissão de adequação orçamentária contida no "caput" do art. 25 da Lei nº 16.693, de 31 de julho de 2017, até o limite de 8% (oito por cento) do total da despesa fixada no art. 2º desta lei.
[21] Parágrafo único. Sem prejuízo da adequação de que trata o "caput" deste artigo, ficam a Câmara Municipal e o Tribunal de Contas do Município autorizados a transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na lei orçamentária de 2018 e em créditos adicionais.
[22] § 7º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.
[23] Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de

2.4.3.1. Renúncias de receitas

Não foi apresentado o demonstrativo dos efeitos regionalizados das renúncias de receitas, em inobservância ao art. 165, § 6°, da CF[24], e demonstrativo de medidas de compensação de renúncias e de aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, em descumprimento ao art. 5º, inciso II, da LRF[25].

2.4.4. Prioridades estabelecidas na LDO

As seguintes prioridades estabelecidas na LDO para 2018 não foram obedecidas pelo PLOA para 2018, em desacordo com o art. 5º, inciso V, e com o art. 6º, § 2º, incisos III e VIII, da LDO:

- fortalecimento orçamentário das Prefeituras Regionais;

- ampliação do número de Centros de Convivência Intergeracional;

- implantação de novos hospitais públicos veterinários.

2.4.5. Demonstrativo das operações de crédito

O demonstrativo sobre operações de crédito integrou o PLOA, porém não foram descritas as contrapartidas do Município na forma exigida pelo inciso V do art. 8º da LDO[26].

demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

[24] Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: [...]§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

[25] LRF, art. 5º - O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar: [...]
II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.

[26] Art. 8º Integrarão a proposta orçamentária do Município para 2018: [...]
V - demonstrativo com as seguintes informações sobre cada uma das operações de crédito que constarem da receita orçamentária estimada:
a) operação de crédito contratada, com número da lei que autorizou o empréstimo, órgão financiador, número do contrato, data de assinatura, valor contratado total, valor estimado para o exercício de 2018 e valor de contrapartidas detalhado por fonte de recursos;
b) operação de crédito não contratada, com número da lei que autorizou o empréstimo, órgão financiador, valor estimado para o exercício de 2018 e valor de contrapartidas detalhado por fonte de recursos;
VI - demonstrativo a respeito da dívida ativa, contendo memória de cálculo da receita prevista para 2018, com valores por tributo e por outros tipos de dívida;

2.4.6. Demonstrativo da dívida ativa

Não constou dos anexos do PLOA o demonstrativo com a memória de cálculo da receita de dívida ativa prevista para 2018, em descumprimento ao inciso VI do art. 8º da LDO[27].

2.4.7. Saldos dos fundos municipais

Não foram apresentados no PLOA os saldos de todos os fundos municipais em 31 de agosto de 2017, em desacordo com o art. 9º da LDO[28].

2.4.8. Custos das ações e avaliação dos resultados

Com base no inciso I do art. 4º da LRF[29], a LDO estabeleceu, no art. 12[30], que a alocação dos recursos na LOA deveria ser feita de forma a propiciar o controle de custos das ações e a avaliação dos resultados dos programas de governo.

A alocação de recursos no PLOA 2018 não propicia a apuração e controle de custos, em desacordo com o art. 12 da LDO.

2.4.9. Limite para abertura de créditos adicionais

O art. 11[31] da LOA estabeleceu um limite para que o Executivo exerça sua capacidade de alterar o orçamento (8% do total da despesa), o qual teve sua eficácia bastante reduzida pelo art. 12[32], que excluiu diversas modificações, notadamente as

[27] Art. 8º Integrarão a proposta orçamentária do Município para 2018: [...]VI - demonstrativo a respeito da dívida ativa, contendo memória de cálculo da receita prevista para 2018, com valores por tributo e por outros tipos de dívida;
[28] Art. 9º Acompanhará o projeto de lei orçamentária o saldo de todos os fundos municipais em 31 de agosto de 2017.
[29] 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;
[30] Art. 12 -Em cumprimento ao disposto no "caput" e na alínea "e" do inciso I do art. 4º da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, a alocação dos recursos na lei orçamentária será feita de forma a propiciar o controle de custos das ações e a avaliação dos resultados dos programas de governo.
[31] Art. 11. Fica o Poder Executivo autorizado a utilizar a permissão de adequação orçamentária contida no "caput" do art. 25 da Lei nº 16.693, de 31 de julho de 2017, até o limite de 8% (oito por cento) do total da despesa fixada no art. 2º desta lei.
[32] Art. 12. Ficam excluídos do limite estabelecido no art. 11 desta lei as adequações orçamentárias:
I - com redução de recursos da Reserva de Contingência, em conformidade com o disposto no Decreto-Lei Federal nº 1.763, de 16 de janeiro de 1980;
II - destinadas a suprir insuficiências nas dotações referentes ao serviço da dívida pública;
III - destinadas a suprir insuficiências nas dotações dos Fundos Especiais decorrentes do recebimento de recursos extraordinários;
IV - destinadas 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 - destinadas a suprir insuficiências nas dotações das funções Educação, Assistência Social, Saúde, Habitação e Saneamento;
VI - com realocação de recursos entre órgãos da Administração Direta e Indireta;
VII - com recursos originados de operações de crédito autorizadas e/ou contratadas durante o exercício;
VIII - com recursos provenientes de emendas parlamentares estaduais ou federais;

movimentações orçamentárias das funções Educação e Saúde, que respondem por mais de 40% do Orçamento do Município.

O histórico das movimentações orçamentárias demonstra que as exclusões reduzem de forma relevante os percentuais estipulados:

Quadro 2.2 - Evolução dos percentuais de movimentação orçamentária

Percentual de movimentação orçamentária	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Limite estabelecido na LOA	15%	15%	13%	12%	11%	10%
Alterações realizadas	15,88%	15,10%	11,77%	15,36%	9,30%	11,47%
Após exclusões	7,00%	4,68%	1,71%	4,45%	2,85%	2,61%

Fonte: TCs 72.002.872/14-09, 72.003.148/15-29 e 72.000.140/17-72.

O limite percentual para as modificações orçamentárias contém uma gama de exceções que reduz a sua própria eficácia, garantindo ampla discricionariedade ao Poder Executivo.

2.4.10. Receitas de capital e investimentos

As receitas de capital apresentam histórico de baixa realização dos valores previstos. A frustração na arrecadação das receitas de capital é um dos itens que explica o baixo desempenho da realização das despesas de capital nos últimos exercícios, notadamente nos investimentos.

A informação de que há perspectiva de arrecadação na alienação de bens, em decorrência do plano de desestatização da PMSP, e da obtenção de recursos por meio de operações de crédito (R$ 482 milhões), não é suficiente para justificar um aumento de R$ 3,0 bilhões na comparação da arrecadação em 2017 com os valores propostos para 2018.

Note-se que há diminuição significativa dos Repasses da União, as chamadas transferências federais, em razão da crise econômica. Quanto às despesas com investimentos, o valor fixado no PLOA para 2018 é R$ 4,5 bilhões maior do que os valores liquidados em 2017.

Persiste no Projeto de Lei Orçamentária para 2018 previsão em excesso das receitas de capital e das despesas com investimentos.

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

3. ASPECTOS GERAIS

3.1. Consolidação

A consolidação das demonstrações contábeis consiste no processo de agregação dos saldos das contas de mais de uma entidade, excluindo-se as transações recíprocas, de modo a disponibilizar os macroagregados do setor público, proporcionando uma visão global do resultado[1].

Além das disposições do MCASP, aplicam-se aos procedimentos de consolidação a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a NBC T 16.7, editada pelo Conselho Federal de Contabilidade, a qual define que as demonstrações consolidadas devem abranger as transações contábeis de todas as unidades incluídas na consolidação.

A prestação de contas do ano de 2017, apresentada pela PMSP, contempla as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) consolidadas abrangendo as entidades integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS):

- o Poder Executivo: órgãos, fundos especiais e entidades da Administração Direta e Indireta (AHM, Amlurb, Fupet, Theatro, FMH, HSPM, Iprem, SFMSP) regidos pela Lei Federal nº 4.320/64, os quais adotam, na íntegra, as normas contábeis aplicadas ao setor público. Também participou da consolidação a empresa estatal dependente Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (Cohab), em conformidade com o artigo 50, inciso III, da LRF[2];

- o Poder Legislativo: CMSP, TCMSP e respectivos Fundos.

As demonstrações consolidadas do Município de São Paulo representam apenas uma somatória de cada uma das demonstrações dos órgãos, fundos e entidades que o compõem. O procedimento de eliminação de transações recíprocas não foi adotado, em desobediência ao artigo 50, § 1º, da LRF[3] e aos itens 4.4.1 e 9 da Parte V do MCASP 7ª edição.

[1] MCASP 7ª ed., item 9.
[2] Artigo 50, inciso III: as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente.
[3] Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:(...) § 1º No caso das demonstrações conjuntas, excluir-se-ão as operações intragovernamentais.

3.1.1. Falhas no processo de consolidação realizado pelo Poder Executivo

3.1.1.1. Saldos divergentes de transações recíprocas

Entidades da Administração Indireta, abrangidas no processo de consolidação, efetuaram registros contábeis, em 2017, tendo como contrapartida a Prefeitura de São Paulo, sem que esta promovesse o lançamento equivalente em sua contabilidade, em inobservância ao disposto no item 4 da NBC T 16.7 (Resolução CFC nº 1.134/08) e item 9 do MCASP.

O SFMSP e a Cohab contabilizaram os seguintes créditos a serem recebidos da PMSP que, por outro lado, não registrou a correspondente obrigação:

Quadro 3.1 - Valores a Receber da PMSP — Em R$ mil

Entidade	Valores a Receber	31.12.17
SFMSP	Doadores	11.975
	Convênio SFMSP e PMSP (1)	418
Cohab	Valores a receber da PMSP (2)	609
Total		**13.002**

Fonte: Balancete Analítico.
(1) Auxílio-funeral (despesas de funerais de servidores municipais), amparado no art. 125 da Lei Municipal nº 8.989/79.
(2) Composto principalmente por parcela do Fundo de Compensação de Variações Salariais ou amortizações extraordinárias de contratos da Cohab, que foram utilizados para abatimento da dívida da PMSP com a Caixa Econômica Federal.

A conta Doadores, no valor de aproximadamente R$ 12 milhões, refere-se ao registro dos reembolsos que devem ser realizados pela PMSP ao SFMSP por conta da isenção do pagamento de serviços funerários aos doadores de órgãos, amparada pela Lei Municipal nº 11.479/94.

Após o encerramento do exercício e, portanto, de forma intempestiva, a Prefeitura efetuou a contabilização da obrigação relativa a Doadores (em 31.01.18).

Em auditoria do Sistema de Orçamento e Finanças (SOF), utilizado pela PMSP para os registros contábeis ocorridos na Municipalidade, foi identificado que não há parametrização sistêmica que promova lançamentos simultâneos entre duas entidades, com exceção dos créditos adicionais e dos repasses financeiros.

Como consequência, ambas as entidades envolvidas devem registrar os efeitos da operação intragovernamental isoladamente, o que dificulta o sincronismo dos lançamentos, elevando a possibilidade de distorções nos demonstrativos consolidados.

É recomendável que o sistema SOF seja parametrizado para realizar lançamentos automáticos de transações recíprocas[4] de forma simultânea nas unidades envolvidas na transação intragovernamental.

3.1.1.2. Não exclusão das participações em empresa estatal dependente

Dentre os procedimentos de consolidação, o MCASP dispõe sobre a eliminação das participações nas empresas estatais dependentes.

Considerando que a Cohab é única empresa estatal que no ano de 2017 constava formalmente declarada como dependente, o valor do investimento da PMSP nessa empresa não deveria integrar as demonstrações consolidadas do Município.

O valor de R$ 1,1 bilhão registrado no Ativo Não Circulante consolidado do Balanço Patrimonial de 2017 deveria ter sido excluído do saldo de investimentos da Prefeitura contra o Patrimônio Líquido da Cohab, de forma a evitar que o ativo e o patrimônio consolidados do Município resultassem inflados, nos termos estabelecidos no item 9 da Parte V do MCASP 7ª edição.

3.1.1.3. Utilização incorreta do 5º nível das contas contábeis

A fim de possibilitar a consolidação das contas públicas nos diversos níveis de governo, foi criado no PCASP um mecanismo para a segregação dos valores das transações que serão incluídas ou excluídas na consolidação.

O método consiste na utilização do 5º nível das contas patrimoniais para distinguir as operações e identificar os saldos recíprocos.

Foram constatadas contas contábeis com erro de utilização do 5º nível, o que configura infringência ao item 3.2.3 da Parte IV do MCASP 7ª edição e dificulta a identificação dos saldos recíprocos nas contas de natureza patrimonial.

Isso porque foi adotado o dígito "1" (Extra-OFSS), quando o correto seria "2" (Intra-OFSS), ou seja, as transações intragovernamentais não foram excluídas no processo de consolidação, nos casos a seguir:

[4] Com utilização do dígito "2" no 5º nível das contas contábeis patrimoniais das entidades envolvidas no registro.

Quadro 3.2 - Utilização indevida do dígito "1" no 5º nível da conta contábil

Entidade	Conta	Descrição
SFMSP	1.1.3.8.**1**.99.46.12	Iprem convênio SFMSP
Fundatec	4.4.5.1.**1**.51.53.34	Convenio PMSP x Fundatec
TCMSP	2.1.8.8.**1**.01.04.04	IRRF Tesouro Municipal/TCMSP
	2.1.8.8.**1**.01.08.01	ISS Retido na Fonte s/ Serviços Terceiros
CMSP	2.1.8.8.**1**.01.04.00	Imposto sobre a Renda Retido na Fonte IRRF
	2.1.8.8.**1**.01.08.01	ISS Retido na Fonte s/ Serviços Terceiros
Fundo CMSP	2.1.8.8.**1**.01.04.00	Imposto sobre a Renda Retido na Fonte IRRF
	2.1.8.8.**1**.01.08.01	ISS Retido na Fonte s/ Serviços Terceiros

Fonte: Balancete Analítico.

3.1.1.4. Adequação dos registros intraorçamentários

As operações intraorçamentárias, por serem realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Pública integrantes do OFSS do mesmo ente federativo, não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos do ente, mas apenas movimentações financeiras entre seus órgãos[5].

Visando a consolidação das contas públicas, as despesas e receitas intraorçamentárias são identificadas por códigos específicos, de modo a possibilitar a anulação dos efeitos das duplas contagens decorrentes de suas inclusões no orçamento.

O confronto entre o total da receita e os pagamentos intraorçamentários (já considerados os restos a pagar) ocorridos durante o ano de 2017 resultou em uma diferença da ordem de R$ 3,3 milhões.

Quadro 3.3 - Receita x Despesa Intraorçamentária Em R$ mil

Arrecadação (A) Receita intraorçamentária (categorias 7 e 8)	Pagamento (B)		Diferença (A)-(B)
	Despesa (modalidade 91)	Restos a pagar (modalidade 91)	
1.954.391	1.950.203	904	3.284

Fonte: Relatórios SOF.

Da diferença apurada, R$ 2,0 milhões referem-se ao pagamento efetuado pela Secretaria de Habitação do Município (Sehab) à Cohab, com utilização incorreta de código representativo de despesa orçamentária usual, em infringência ao item 4.2.4.4 da Parte I do MCASP[6], pois o pagamento se refere a uma operação intraorçamentária.

[5] Item 3.2.1.1- Parte 1 MCASP 7ª edição p.39.
[6] Item 4.2.4.4 da Parte I do MCASP, pág. 80: Despesas orçamentárias de órgãos, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social decorrentes da aquisição de materiais, bens e serviços, pagamento de impostos, taxas e contribuições, além de outras operações, quando o recebedor dos recursos

3.1.1.5. Divergências entre as transferências recebidas e concedidas

O Balanço Financeiro Consolidado apresenta divergências entre as transferências recebidas e concedidas entre os órgãos do Município de São Paulo, em descumprimento ao item 4 da NBC T 16.7 e item 9 do MCASP.

De acordo com o MCASP, as transferências financeiras recebidas e concedidas refletem as movimentações de recursos financeiros entre órgãos e entidades da administração direta e indireta[7], devendo ser excluídas as transações e os saldos recíprocos entre eles nas demonstrações consolidadas.

Assim, a transferência financeira recebida por uma entidade deve ser igual à concedida pela outra. No entanto, a linha de Transferências Financeiras Recebidas/Concedidas apresentou as seguintes divergências:

Quadro 3.4 - Divergências no BF Consolidado — Em R$ mil

Descrição	Transferências Financeiras Recebidas	Transferências Financeiras Concedidas	Divergência
Para Execução Orçamentária	4.956.195	4.956.209	(13)
Independentes de Execução Orçamentária	1.474	7.619	(6.145)
Para Aportes de Recursos para o RPPS	4.692.517	4.692.517	-
Para Aportes de Recursos para o RGPS	-	-	-
Total	**9.650.186**	**9.656.345**	**(6.159)**

Fonte: Balanço Financeiro Consolidado 2017.

3.2. Notas Explicativas

De acordo com a NBC TSP Estrutura Conceitual, as Notas Explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis[8], oferecendo descrições narrativas ou segregações e aberturas de itens divulgados nessas demonstrações.

A 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por sua vez, cita que as Notas Explicativas englobam informações de qualquer natureza exigidas pela lei, pelas normas contábeis

também for órgão, fundo, autarquia, fundação, empresa estatal dependente ou outra entidade constante desses orçamentos, no âmbito da mesma esfera de Governo.
[7] MCASP 7ª edição, Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, item 3.3.
[8] NBC TSP EC, item 8.61.

e outras informações relevantes não suficientemente evidenciadas ou que não constam nas demonstrações[9].

As Notas Explicativas apresentadas pela Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) conjuntamente à prestação de contas do ano de 2017 sinalizam o avanço do Poder Executivo na elucidação de aspectos complementares às demonstrações contábeis oficiais, denotando o aprimoramento do processo de *accountability*.

Entretanto, ainda há a necessidade de aperfeiçoamento na elaboração das notas, haja vista a insuficiência de informações exigidas pelas Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC), pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e pelo MCASP 7ª edição, consoante disposto a seguir.

3.2.1. Geral

Não foi evidenciada a razão para a ausência dos procedimentos adotados na consolidação das contas municipais, em desacordo ao item 8 da NBC T 16.7.

3.2.2. Balanço Orçamentário

Não houve detalhamento da execução das despesas por tipo de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário), bem como da utilização do superavit financeiro e sua influência no resultado orçamentário, descumprindo, respectivamente, as alíneas "b" e "c" do item 2.5 da Parte V do MCASP 7ª edição.

3.2.3. Demonstração dos Fluxos de Caixa

Não foram apresentados os saldos significativos de Caixa e Equivalentes de Caixa que não estejam disponíveis para uso livre e imediato em decorrência da vinculação de recursos e restrições legais, em desatendimento ao item 6.5 da Parte V do MCASP 7ª edição.

[9] MCASP 7ª edição, Parte V, item 8.1.

3.2.4. Balanço Patrimonial

Apesar de ter sido informado o uso do método probabilístico de regressão logística para estimativa dos ajustes para perdas da dívida ativa, não foram apresentados esclarecimentos mínimos sobre a memória de cálculo utilizada, exigência estabelecida pelo item 5.2.5, Parte III, do MCASP 7ª edição.

Não foram esclarecidas as razões pelas quais a estimativa da provisão de longo prazo do deficit atuarial previdenciário foi alterada, resultando em um aumento de R$ 32,1 bilhões no passivo, frente ao ano anterior, restando prejudicado o cumprimento do item 8.2.1.3, Parte V, do MCASP 7ª edição.

Não constou esclarecimento da justificativa para a baixa dos sequestros de valores no montante de R$ 970,1 milhões em contrapartida à conta de Ajustes de Exercícios Anteriores, em infringência ao item 8.1, Parte V do MCASP 7ª edição (informações relevantes não suficientemente evidenciadas).

Os juros e encargos a pagar dos empréstimos por contratos e suas correspondentes contas retificadoras não foram evidenciados no Balanço Patrimonial, devendo constar de Nota Explicativa por se tratar de informação relevante não suficientemente evidenciada.

3.2.5. Demonstração das Variações Patrimoniais

Não foi apresentada a composição dos bens alienados no valor de R$ 22,9 milhões e a destinação dos recursos auferidos, em desacordo ao inciso VI[10] do art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao item 5.5, Parte V, do MCASP 7ª edição.

Conforme análise do Balanço Orçamentário, em 2017 foi arrecadado o montante de R$ 22,9 milhões a título de receita de alienações, fazendo-se necessária a evidenciação das origens e destinações da desafetação patrimonial.

[10] Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes: [...] VI - a demonstração das variações patrimoniais dará destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos.

3.2.6. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

Não foi apresentado o detalhamento da composição da conta Ajustes de Exercícios Anteriores, a qual possuía saldo de R$ 858,2 milhões ao término de 2017, em descumprimento ao item 4.5, Parte V do MCASP 7ª edição.

4. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

A gestão orçamentária compreende o registro e a evidenciação do orçamento público, tanto em relação ao planejamento quanto à sua execução. Os registros de natureza orçamentária são base para a elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e dos Balanços Orçamentário e Financeiro.

4.1. Renúncia de receita

Reconhecendo a importância do tema no contexto da gestão das finanças municipais, em 2017 foi realizada auditoria sobre a renúncia de receita praticada pelo Poder Executivo de São Paulo.

De acordo com o § 1º do inciso II do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) 7ª edição, a renúncia de receita compreende incentivos fiscais, anistia[1], remissão[2], subsídio[3], crédito presumido[4], concessão de isenção em caráter não geral[5], alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo[6] que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Quanto aos controles inerentes à renúncia de receita, a Secretaria Municipal da Fazenda (SF) não possui informações pormenorizadas sobre o montante efetivamente renunciado. Encontravam-se em vigor, em 2017, 50 leis que dispunham sobre renúncias de receitas, cujo impacto nas finanças municipais é desconhecido.

[1] Segundo o MCASP 7ª ed., **anistia** é o perdão da multa, que visa excluir o crédito tributário na parte relativa à multa aplicada pelo sujeito ativo ao sujeito passivo, por infrações cometidas por este anteriormente à vigência da lei que a concedeu.
[2] De acordo com o MCASP 7ª ed., a **remissão** é o perdão da dívida, que se dá em determinadas circunstâncias previstas na lei, tais como valor diminuto da dívida, situação difícil que torna impossível ao sujeito passivo solver o débito, probabilidade de não receber, erro ou ignorância escusáveis do sujeito passivo, equidade etc. Não implica em perdoar a conduta ilícita, concretizada na infração penal, nem em perdoar a sanção aplicada ao contribuinte.
[3] **Subsídio** é a modalidade de incentivo fiscal concedida pelo Governo a determinados setores da economia, para que estes se desenvolvam e tenham competitividade em seu mercado de atuação.
[4] O MCASP 7ª ed. conceitua o **crédito presumido** como aquele que representa o montante do imposto cobrado na operação anterior e objetiva neutralizar o efeito de recuperação dos impostos não cumulativos, pelo qual o Estado se apropria do valor da isenção nas etapas subsequentes da circulação da mercadoria.
[5] Conforme o MCASP 7ª ed., a **isenção** é a espécie mais usual de renúncia e define-se como a dispensa legal, pelo Estado, do débito tributário devido.
[6] Nos termos do MCASP 7ª ed., a **modificação de base de cálculo** é o incentivo fiscal por meio do qual a lei modifica para menos sua base tributável pela exclusão de quaisquer de seus elementos constitutivos.

4.1.1. Projetos de lei em tramitação na Câmara Municipal

Mais de 180 projetos de lei que tratam de renúncia de receita tramitavam, em 2017, na Câmara Municipal de São Paulo, sendo recorrente a utilização, por parte dessa Casa, de estudos de impacto desatualizados em razão da demora para aprovação e da alteração substancial desses projetos durante o processo legislativo, cabendo à Prefeitura acompanhá-los proativamente.

4.1.2. Normas e procedimentos de controle

Inexiste normatização geral que discipline as etapas de instituição, acompanhamento, controle e avaliação dos resultados concernentes às renúncias, bem como *software* integrado e específico, o que reflete diretamente na ausência de informações completas e fidedignas sobre os incentivos e benefícios dessa natureza, concedidos pela PMSP.

4.1.3. Descumprimento de requisitos legais na concessão de renúncias

4.1.3.1. Instituição de renúncia por lei não específica

A Lei Municipal nº 16.757/17 não trata exclusivamente de renúncia de receitas ao dispor também sobre outros assuntos, tais como autorização para contratação de operação de crédito e cessão de direitos creditórios, em infringência ao disposto no § 6º do art. 150 da Constituição Federal[7] no que tange à renúncia.

4.1.3.2. Programa de parcelamento incentivado de 2017 (PPI 2017)

Houve descumprimento de requisitos legais na concessão dos incentivos fiscais estabelecidos pela Lei Municipal nº 16.680/17 (Lei do PPI), em especial da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017.

[7] Art.150 Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:(...) § 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

Não foi elaborada estimativa do impacto orçamentário-financeiro específico para a renúncia, previamente à edição da Lei Municipal nº 16.680/17 que instituiu o PPI 2017, em desacordo com as formalidades estabelecidas no art. 14 da LRF[8].

Vale destacar que, até 20.10.17, já haviam sido formalizados parcelamentos que resultaram em descontos totais da ordem de R$ 681,3 milhões, com base na legislação em vigor, representando uma renúncia de 28,1% em relação ao débito original.

Nesse sentido, há que se ressaltar que, apesar de haver, no ano da abertura do PPI, um impacto positivo nos itens da receita arrecadada abrangidos pelo programa em relação a exercícios pretéritos, esse fator não respalda a inobservância das condicionantes estabelecidas pela LRF. Ao considerar o estoque total da receita potencial da PMSP, verifica-se, na situação concreta, uma perda de quase 30% de recursos, caso os acordos sejam honrados na sua integralidade.

Verificou-se, ainda, que a renúncia abordada não constou do Demonstrativo 7 do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2017 (Lei Municipal nº 16.529/16), não restando comprovado, dessa forma, o cumprimento integral do disposto no inciso V do § 2º do art. 4º da Lei Complementar nº 101/00[9] e no art. 23 da própria LDO.

Ademais, a edição de sucessivos programas de parcelamento pode provocar um efeito pedagógico reverso: o devedor pode inferir que é vantajoso não honrar com as suas obrigações em dia, dada a possibilidade de edição de sucessivos programas (o PPI anterior foi lançado em 2014 e regulamentado em 2015[10]).

Esse efeito é ainda mais acentuado quando o programa de parcelamento contempla créditos muito recentes, a exemplo do ocorrido no PPI 2017, que abrangeu valores devidos do ano imediatamente anterior (2016).

[8] Art.14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

[9] Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:
[...]
§ 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.

[10] Lei Municipal nº 16.097, de 29.12.14, regulamentada pelo Decreto nº 55.828, de 07.01.15.

4.1.3.3. Incentivos fiscais zona leste

O Programa de Incentivos Fiscais para Prestadores de Serviços em Região da Zona Leste foi instituído pela Lei Municipal nº 15.931/13. Seu objetivo é promover e fomentar o desenvolvimento adequado dessa área, incentivando a instalação de empresas intensivas em mão de obra e propiciando a geração de empregos.

Houve a adesão de 13 empresas ao programa até setembro de 2017 e, em razão disso, o valor total renunciado pela PMSP, desde a vigência da lei até o período informado, foi R$ 26,0 milhões.

Na amostra examinada, foram constatados indícios de irregularidades em três contribuintes da Zona Leste, cujo valor total renunciado foi de R$ 4,59 milhões.

Há fragilidade nos controles adotados pela Secretaria da Fazenda para a concessão de incentivos fiscais a empresas sediadas na Zona Leste, bem como desvirtuamento dos objetivos legalmente estabelecidos, haja vista os indícios de utilização simulada de endereço por empresas, apenas para fruição dos incentivos fiscais previstos na Lei Municipal nº 15.931/13.

4.1.3.4. Renúncias de receitas de IPTU cadastradas no sistema TPCL

O Poder Executivo não atendeu ao art. 10 da Lei Municipal nº 15.044/09[11], ao propor a atualização da Planta Genérica de Valores (PGV) apenas com a correção da inflação[12], o que pode ampliar a possibilidade legal de renúncias de receitas para imóveis que, em virtude de suas características, não deveriam mais estar compreendidos na faixa de isenção.

A Lei Municipal nº 15.889/13, que dispõe sobre o IPTU e foi regulamentada pelo Decreto Municipal nº 57.516/1, estabelece a possibilidade de isenção total ou parcial nos seus arts. 6º[13] e 7º[14]. O critério primordial para concessão do incentivo fiscal é o valor venal do imóvel.

[11] Art. 10. Fica o Poder Executivo obrigado a encaminhar, até 15 de outubro do exercício referente ao primeiro ano do respectivo mandato, ao Poder Legislativo, projeto de lei com proposta de atualização dos valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno previstos na Lei nº 10.235, de 16 de dezembro de 1986.
[12] Projeto de Lei nº 716/17.
[13] Art. 6º. A partir do exercício de 2014, ressalvado o disposto no art. 8º desta lei, ficam isentos do Imposto Predial os imóveis construídos:

De acordo a Lei Municipal nº 10.235/86[15], os valores venais dos imóveis são calculados com base nos valores de metro quadrado de terreno e de construção, observando-se fatores de correção constantes de tabelas anexas à referida Lei. Esses valores integram a chamada PGV, que deve ser atualizada a cada quatro anos, nos termos definidos pela Lei Municipal nº 15.044/09, com a finalidade de corrigir as variações de mercado que excedem (ou não correspondem) à inflação anual, levando em consideração eventuais valorizações imobiliárias e outros fatores.

O Poder Executivo encaminhou à Câmara, no prazo legal, o Projeto de Lei nº 716/17, convertido na Lei Municipal nº 16.768/17, que estabeleceu apenas um reajuste linear tomando por base a estimativa da inflação do ano de 2017, medida pelo IPCA[16]. Essa correção poderia ter sido realizada, inclusive, por Decreto, conforme disposto no art. 5º da Lei Municipal nº 13.475/02.

Corrigir a PGV anualmente apenas com base na inflação não exime o Poder Executivo de analisar, de forma mais ampla e contundente, os valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno a cada quatro anos. A falta de consideração das variações de mercado (eventuais valorizações imobiliárias e outros fatores) na atualização da PGV pode refletir diretamente no número de imóveis beneficiados pela isenção, nas hipóteses em que eles possuam valorização acima da inflação.

Com base no sistema Territorial e Predial, de Conservação e Limpeza (TPCL), em 20.10.17, cerca de 1 milhão de contribuintes de IPTU estava totalmente isentos, em virtude, dentre outros, dos critérios adotados para cálculo do valor venal dos imóveis.

I - cujo valor venal, na data do fato gerador do imposto, seja igual ou inferior a R$ 90.000,00 (noventa mil reais);
II - utilizados exclusiva ou predominantemente como residência, de Padrões A, B ou C, dos Tipos 1 ou 2 da Tabela V, anexa à Lei nº 10.235, de 1986, e cujo valor venal, na data do fato gerador do imposto, seja superior a R$ 90.000,00 (noventa mil reais) e igual ou inferior a R$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais).

[14] Art. 7º A partir do exercício de 2014, ressalvado o disposto no art. 8º desta lei, para fins de lançamento do Imposto Predial, sobre o valor venal do imóvel obtido pela aplicação dos procedimentos previstos na Lei nº 10.235, de 1986, fica concedido o desconto correspondente à diferença entre:
I - R$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais) e o valor venal do imóvel, para os imóveis construídos não referenciados no inciso II do art. 6º desta lei, cujo valor venal, na data do fato gerador do imposto, seja superior a R$ 90.000,00 (noventa mil reais) e igual ou inferior a R$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais);
II - R$ 320.000,00 (trezentos e vinte mil reais) e o valor venal do imóvel, para os imóveis construídos referenciados no inciso II do art. 6º desta lei, e cujo valor venal, na data do fato gerador do imposto, seja superior a R$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R$ 320.000,00 (trezentos e vinte mil reais).

[15] Dispõe sobre a forma de apuração do valor venal de imóveis, para efeito de lançamento dos Impostos sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, concede descontos sobre os valores venais dos imóveis sujeitos à incidência desses impostos, no exercício de 1987, e dá outras providências.

[16] Vide notícia divulgada em http://www.camara.sp.gov.br/blog/audiencia-publica-debate-correcao-no-valor-do-iptu-para-2018/. Acesso em 27.03.18.

4.1.4. Estimativa da renúncia na Lei de Diretrizes Orçamentárias

Foram constatadas distorções, no total de R$ 61,6 milhões, entre as estimativas das renúncias de receitas, integrantes do Demonstrativo "Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita" da LDO 2017, e os valores efetivamente renunciados, evidenciando a necessidade de aperfeiçoamento dos processos de projeção, acompanhamento e mensuração das renúncias.

As divergências estão relacionadas ao Programa Municipal de Apoio a Projetos Culturais[17] (diferença de R$ 850 mil, que corresponde à totalidade da renúncia prevista na LDO), Programa de Regularização de Débitos[18] (diferença de R$ 57,2 milhões) e isenção de IPTU para teatros[19] (diferença de R$ 3,6 milhões).

4.1.5. Benefícios gerados pela política de renúncia de receitas

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

A auditoria analisou se haviam evidências do cumprimento da contrapartida prevista na Lei Municipal nº 16.127/15, a qual dispôs sobre concessão do incentivo (isenção de ISS) sobre o serviço de transporte público de passageiros realizado por empresas que exploram o sistema metroferroviário no Município de São Paulo.

A referida Lei estabelece que a contrapartida para a concessão do incentivo é a redução tarifária em valor proporcional à isenção. Na data da sanção dessa lei (12.03.15), a tarifa do metrô era de R$ 3,50. No dia 09.01.16, a tarifa foi reajustada para R$ 3,80, representando um acréscimo de 8,57%.

[17] Instituído pela Lei Municipal nº 15.948/13.
[18] Instituído pela Lei Municipal nº 16.240/15.
[19] Instituída pela Lei Municipal nº 16.173/15.

Visando aferir de que forma a isenção do ISS foi considerada na composição dos custos tarifários do metrô, foi solicitado à Secretaria Estadual dos Transportes[20] e à Secretaria Municipal da Fazenda que se manifestassem sobre o tema. Contudo, não foram apresentadas respostas, impossibilitando a obtenção de evidências que comprovassem o cumprimento da contrapartida legalmente disposta.

Inexistem controles que possibilitem extrair informações acerca dos benefícios propiciados com as renúncias de receitas efetivadas, não havendo garantias de que a totalidade dos incentivos concedidos pela Prefeitura gere retorno proporcional à sociedade.

4.1.6. Contabilização da renúncia de receita

Não há registro contábil da renúncia de receita efetivamente ocorrida no exercício financeiro, em infringência ao item 3.6.1.3 da Parte I do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público 7ª edição[21]. É fundamental a normatização processual do fluxo da geração e disponibilização de informações no âmbito da Secretaria Municipal da Fazenda, a fim de que o setor contábil possua condições de proceder ao registro tempestivo, fidedigno e integral das renúncias de receitas passíveis de mensuração.

4.1.7. Transparência das informações sobre a renúncia de receita

Não há publicidade e transparência dos valores dos incentivos/benefícios fiscais concedidos, dos métodos utilizados na sua mensuração e dos resultados socioeconômicos alcançados com as renúncias em vigor.

As pesquisas foram realizadas no Portal da Transparência da Prefeitura de São Paulo[22] e no endereço eletrônico da Secretaria Municipal da Fazenda[23].

[20] Por meio da Lei de Acesso à Informação. Questionamento enviado em 20.10.17, protocolo nº 289991717294, à Secretaria dos Transportes Metropolitanos, à qual se vincula a Companhia do Metropolitano de São Paulo, que presta os serviços metroviários em São Paulo.
[21] O MCASP 7ª edição trata dos procedimentos para registro da renúncia de receita no item 3.6.1.3 da Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários. Por sua vez, o PCASP Federação, válido para o exercício financeiro de 2017, contempla a conta contábil 6.2.1.3.0.00.00 – (-) Deduções da Receita Orçamentária, a qual, no PCASP Estendido, tem entre seus desdobramentos a conta 6.2.1.3.2.00.00 – (-) Renúncia, que deve ser utilizada para o registro das renúncias.
[22] Acesso em 20.10.17: <http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/Paginas/home.aspx>.
[23] Acesso em 27.10.17: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/servicos/imunidades_e_isencoes/> e <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/servicos/zonaleste/>.

4.2. Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas e é composto pelos Quadros Principal, da Execução dos Restos a Pagar Não Processados e da Execução dos Restos a Pagar Processados.

Balanço Orçamentário - Quadro Principal 2017 — Em R$ mil

Receitas Orçamentárias	Previsão	Atualização	Realização	Saldo
Receitas Correntes (I)	**49.739.466**	**49.739.466**	**50.682.221**	**942.755**
Receita Tributária	24.989.700	24.989.700	25.527.893	538.193
Receita de Contribuições	3.788.127	3.788.127	3.750.935	(37.192)
Receita Patrimonial	1.015.027	1.015.027	988.867	(26.160)
Receita de Serviços	623.407	623.407	546.882	(76.525)
Transferências Correntes	14.574.271	14.574.271	14.120.694	(453.577)
Outras Receitas Correntes	4.748.933	4.748.933	5.746.950	998.017
Receita de Capital (II)	**4.855.098**	**4.855.098**	**1.085.865**	**(3.769.233)**
Operações de Crédito	108.208	108.208	44.421	(63.787)
Alienação de Bens	906.352	906.352	22.993	(883.359)
Amortização de Empréstimos	23.389	23.389	22.320	(1.068)
Transferências de Capital	2.687.426	2.687.426	642.087	(2.045.339)
Outras Receitas de Capital	1.129.723	1.129.723	354.044	(775.679)
Subtotal das Receitas (III) = (I + II)	**54.594.563**	**54.594.563**	**51.768.086**	**(2.826.477)**
Operações de Crédito / Refinanciamento (IV)	**-**	**-**	**-**	**-**
Subtotal com Refinanciamento (V) = (III + IV)	**54.594.563**	**54.594.563**	**51.768.086**	**(2.826.477)**
Deficit (VI)	**100.000**	**-**	**-**	
Total (VII) = (V + VI)	**54.694.563**	**54.594.563**	**51.768.086**	**(2.826.477)**
Saldo Exer. Anter. (Utilizados p/ Créditos Adicionais)	**100.000**	**263.182**	**163.182**	**(100.000)**
Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores	100.000	100.000	-	(100.000)
Superavit Financeiro	-	163.182	163.182	-
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)
Despesas Correntes (VIII)	**46.214.557**	**49.732.380**	**47.341.221**	**45.860.154**	**45.548.717**	**2.391.160**
Pessoal e Encargos Sociais	22.010.680	22.165.821	21.470.819	21.447.120	21.436.844	695.002
Juros e Encargos da Dívida	1.279.664	1.236.404	1.212.581	1.212.582	1.212.582	23.822
Outras Despesas Correntes	22.924.213	26.330.156	24.657.820	23.200.453	22.899.292	1.672.336
Despesas de Capital (IX)	**8.480.005**	**5.125.364**	**4.072.808**	**3.474.565**	**3.438.326**	**1.052.555**
Investimentos	6.157.686	2.965.072	1.986.785	1.389.260	1.354.211	978.288
Inversões Financeiras	188.382	78.150	72.883	72.164	70.974	5.267
Amortização da Dívida	2.133.937	2.082.141	2.013.141	2.013.141	2.013.141	69.000
Reserva de Contingência (X)	**1**	**1**	**-**	**-**	**-**	**1**
Subtotal das Despesas (XI) = (VIII + IX + X)	**54.694.563**	**54.857.745**	**51.414.029**	**49.334.719**	**48.987.043**	**3.443.716**

Amortização da Dívida/ Refinanciamento (XII)	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
Subtotal com Refinanciamento (XIII) = (XI + XII)	**54.694.563**	**54.857.745**	**51.414.029**	**49.334.719**	**49.987.043**	**3.443.716**
Superavit (XIV)	**-**	**-**	**354.057**			
Total (XV) = (XIII + XIV)	**54.694.563**	**54.857.745**	**51.768.086**	**49.334.719**	**48.987.043**	**3.443.716**
Reserva do RPPS	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**

Fonte: Balanço Geral de 2017 (Consolidado Geral) resumido pela auditoria.

Quadro da Execução dos Restos a Pagar Não Processados — Em R$ mil

Restos a Pagar Não Processados	Inscritos		Liquidados (c)	Pagos (d)	Cancelados (e)	Saldo (f) = (a+b-d-e)
	Em Exercícios Anteriores (a)	Em 31.12.16 (b)				
Despesas Correntes	**1.037**	**1.033.855**	**782.334**	**781.110**	**252.558**	**1.225**
Pessoal e Enc. Sociais	-	41.746	14.833	14.833	26.913	-
Juros e Enc. da Dívida	-	-	-	-	-	-
Outras Desp. Correntes	1.037	992.109	767.501	766.277	225.645	1.225
Despesas de Capital	**5.643**	**391.105**	**160.536**	**156.210**	**236.160**	**4.378**
Investimentos	5.643	391.045	160.484	156.157	236.153	4.378
Inversões Financeiras	-	56	53	53	3	-
Amortização da Dívida	-	4	-	-	4	-
Total	**6.681**	**1.424.960**	**942.871**	**937.320**	**488.718**	**5.603**

Fonte: Balanço Geral de 2017 (Consolidado Geral).

Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados — Em R$ mil

Restos a Pagar Processados	Inscritos		Pagos (c)	Cancelados (d)	Saldo (e) = (a+b-c-d)
	Em Exercícios Anteriores (a)	Em 31.12.16 (b)			
Despesas Correntes	**3.463**	**225.689**	**216.861**	**3.686**	**8.607**
Pessoal e Encargos Sociais	12	11.067	11.007	28	44
Juros e Enc. da Dívida	-	0	0	-	-
Outras Despesas Correntes	3.452	214.622	205.853	3.658	8.563
Despesas de Capital	**5.302**	**37.806**	**37.796**	**884**	**4.429**
Investimentos	5.302	37.008	37.001	880	4.429
Inversões Financeiras	-	771	767	4	-
Amortização da Dívida	-	27	27	-	-
Total	**8.766**	**263.496**	**254.657**	**4.570**	**13.035**

Fonte: Balanço Geral de 2017 (Consolidado Geral).

A estrutura do Balanço Orçamentário está consistente com os padrões estabelecidos pelo MCASP 7ª ed. e pela IPC nº 07.

Em virtude da contabilização incorreta dos restos a pagar não processados liquidados em 2017 (R$ 5,2 milhões), tratada no subitem **4.7.3** deste relatório, os dois Quadros de Execução de Restos a Pagar foram elaborados em desacordo com os itens 2.2.2 e 2.4.3, Parte V[24], do MCASP 7ª edição.

4.2.1. Orçamento consolidado

No orçamento consolidado do Município para o ano de 2017, foram previstas receitas e despesas da ordem de R$ 54,7 bilhões, assim distribuídas nas diversas entidades que o compõem:

Quadro 4.1 - Orçamento consolidado e transferências financeiras por entidade Em R$ mil

Entidade	Receita Prevista	Despesa Fixada	Repasse Previsto	Repasse Concedido	Repasse Recebido
PMSP	50.810.531	41.450.656	9.359.875	9.647.955	1.474
Iprem	3.385.199	7.913.187	(4.527.988)	-	4.692.517
Amlurb	130.684	1.998.262	(1.867.578)	1.474	2.305.365
AHM	70.414	1.548.754	(1.478.340)	-	1.420.774
CMSP	-	620.597	(620.597)	-	511.000
TCMSP	-	310.950	(310.950)	6.145	236.000
HSPM	4.469	308.849	(304.380)	-	271.541
Theatro	11.400	123.175	(111.775)	-	129.388
Cohab	67.728	156.015	(88.287)	(1) 355	61.102
Fupet	11.971	39.778	(27.807)	-	14.582
Cohab - Fundo	17.113	35.379	(18.267)	(1) 415	6.443
SFMSP	175.430	179.337	(3.907)	-	-
CMSP - Fundo	6.314	6.314	-	-	-
TCMSP - Fundo	3.310	3.310	-	-	-
Total	**54.694.563**	**54.694.563**	**-**	**9.656.345**	**9.650.186**
Diferença				**(2) 6.159**	

(1) Movimentações ocorridas entre a Cohab e o FMH. (2) Diferença decorrente da contabilização da devolução do TCMSP, ocorrida em 2018 (R$ 6,1 milhões), registrada por competência no balanço financeiro de 2017 no TCMSP, e da divergência entre a movimentação dos valores entre COHAB e FMH (R$ 13,5 mil). Fonte: Ábaco-TCM SP em 22.02.18 e Balanços Financeiros das Entidades.

A análise do comportamento da receita e da despesa orçamentárias considerou a atualização monetária dos valores pelo IPC-Fipe Geral e a exclusão de receitas e despesas intraorçamentárias, por constituírem registros em duplicidade no âmbito consolidado.

[24] Item 2.4.3: "(...) Deverão ser informados, também, os restos a pagar inscritos na condição de não processados que tenham sido liquidados em exercício anterior. O ente deverá ao final do exercício transferir os saldos de restos a pagar não processados liquidados para restos a pagar processados."

4.3. Receita orçamentária

A tabela a seguir demonstra os valores arrecadados e os percentuais de realização segregados pelas principais espécies de receita:

Quadro 4.2 - Previsão e Arrecadação das Receitas — Em R$ bilhões

RECEITAS	Arrecadada 2016	Previsão 2017	Arrecadada 2017	Δ% Real*	% Arrec. 2017
RECEITAS CORRENTES	**46.132**	**49.739**	**50.682**	**7,4**	**101,9**
RECEITA TRIBUTÁRIA	**23.377**	**24.990**	**25.528**	**6,8**	**102,2**
ISS	11.880	12.665	12.871	5,9	101,6
IPTU	7.502	8.186	8.263	7,7	100,9
ITBI	1.750	1.765	1.840	2,8	104,3
IRRF	1.945	2.082	2.221	11,6	106,7
Outras receitas tributárias	300	293	332	8,2	113,4
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES	**1.814**	**1.829**	**1.817**	**-2,1**	**99,3**
Receitas Previdenciárias	1.278	1.285	1.342	2,7	104,4
Outras Receitas de Contribuição	536	545	475	-13,3	87,3
RECEITA PATRIMONIAL	**1.468**	**1.014**	**988**	**-34,2**	**97,4**
RECEITA DE SERVIÇOS	**521**	**600**	**530**	**-0,4**	**88,4**
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	**13.566**	**14.574**	**14.120**	**1,8**	**96,9**
Cota-Parte do ICMS	5.355	5.832	5.557	1,5	95,3
Fundeb Estadual	3.140	3.242	3.462	7,8	106,8
Cota-Parte do IPVA	1.959	1.952	1.936	-3,3	99,2
Repasses SUS União	1.721	1.862	1.668	-5,2	89,6
Repasses FNDE União	562	681	598	4,1	87,8
Outras	830	1.005	899	6,0	89,5
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	**3.438**	**4.748**	**5.744**	**63,4**	**121,0**
Depósitos Judicais - LC 151/15	366	250	1.165	211,3	465,8
Dívida Ativa	769	232	1.291	64,1	555,3
Multas de Trânsito	1.451	1.539	1.842	24,1	119,7
Outras	851	2.726	1.447	66,2	53,1
RECEITAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**1.948**	**1.984**	**1.954**	**-1,9**	**98,5**
RECEITAS DE CAPITAL	**1.395**	**4.855**	**1.086**	**-23,9**	**22,4**
Operações de Crédito	69	108	44	-37,3	41,1
Amortização de Empréstimos	21	23	22	4,7	95,4
Alienação de Bens	10	906	23	136,2	2,5
Transferências de Capital	807	2.687	642	-22,2	23,9
Outras Receitas de Capital	451	1.130	354	-23,2	31,3
Receitas Intra-Orçamentárias	38	0	0	-100	-
Total das Receitas (A)	**47.527**	**54.595**	**51.768**	**6,5**	**94,6**
ARRECADADOS EM EXERCÍCIOS ANTERIORES (B)	**0**	**100**	**0**	**-**	**-**
Total C = (A + B)	**47.527**	**54.695**	**51.768**	**6,5**	**94,6**
Receitas Intraorçamentárias (D)	1.986	1.984	1.954	-3,8	98,5
Receitas Efetivas = (C - D)	**45.541**	**52.710**	**49.814**	**7,0**	**94,5**

Fonte: Ábaco-TCM SP em 22.02.18, IPC-FIPE.
*Comparação entre o arrecadado em 2017 e o corrigido de 2016

Nas receitas correntes, o excesso de arrecadação na receita tributária (R$ 538 milhões) compensou a insuficiência de arrecadação nas transferências correntes (R$ 454 milhões).

Nas "Outras Receitas Correntes", a entrada não recorrente de depósitos judiciais promoveu uma execução maior que a prevista (R$ 915 milhões a mais).

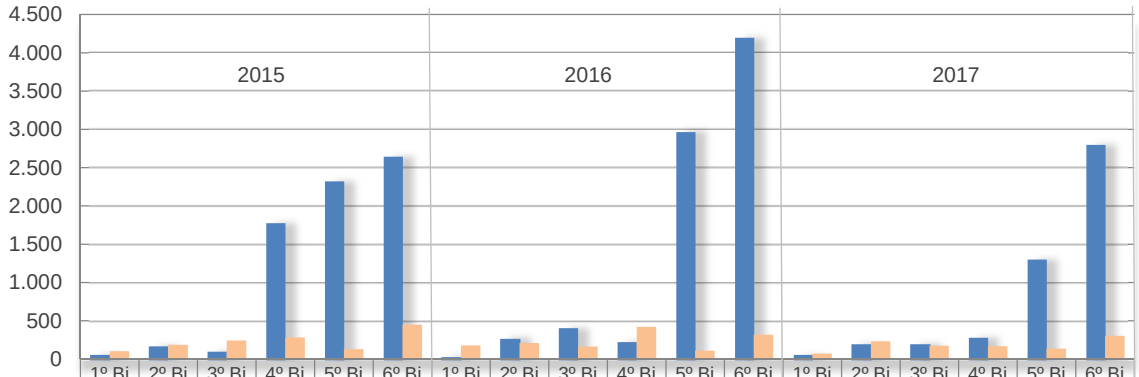
A previsão de arrecadação do Programa de Parcelamento Incentivado (PPI), de R$ 1,9 bilhão, também constou das "Outras Receitas Correntes", dentro de "Demais".

Os R$ 2,2 bilhões efetivamente arrecadados com os programas de parcelamento[25] foram alocados na "Dívida Ativa", em "Outras" (Multas e Juros de Mora) e nos tributos, notadamente no ISS.

Nas receitas de capital deixaram de ser arrecadados R$ 3,8 bilhões dos R$ 4,9 bilhões previstos, o que resultou na insuficiência geral de arrecadação da ordem de R$ 2,9 bilhões.

As receitas de capital apresentam um histórico de insuficiência de arrecadação. O gráfico a seguir compara os três últimos exercícios e mostra um comportamento frequente de concentrar nos dois últimos bimestres as previsões das receitas de capital (alienação de bens, transferências de capital e outras receitas de capital), as quais não se realizam:

Gráfico 4.1 - Previsão e arrecadação das receitas de capital — Em R$ milhões



	1º Bi	2º Bi	3º Bi	4º Bi	5º Bi	6º Bi	1º Bi	2º Bi	3º Bi	4º Bi	5º Bi	6º Bi	1º Bi	2º Bi	3º Bi	4º Bi	5º Bi	6º Bi
Previsão	71	171	101	1.785	2.318	2.645	45	281	413	227	2.971	4.186	58	210	199	291	1.302	2.795
Realização	103	187	242	282	131	449	178	208	163	420	109	317	71	233	175	167	137	303

[25] Não inclui Parcelamento Administrativo de Débitos Tributários - PAT, Programa de Regularização de Débitos - PRD e Parcelamento Especial para Ingresso no Simples Nacional - PISN.

Fonte: Metas bimestrais de arrecadação (artigo 13 da LRF) e RREO.

Destaca-se a não realização das seguintes receitas de capital:

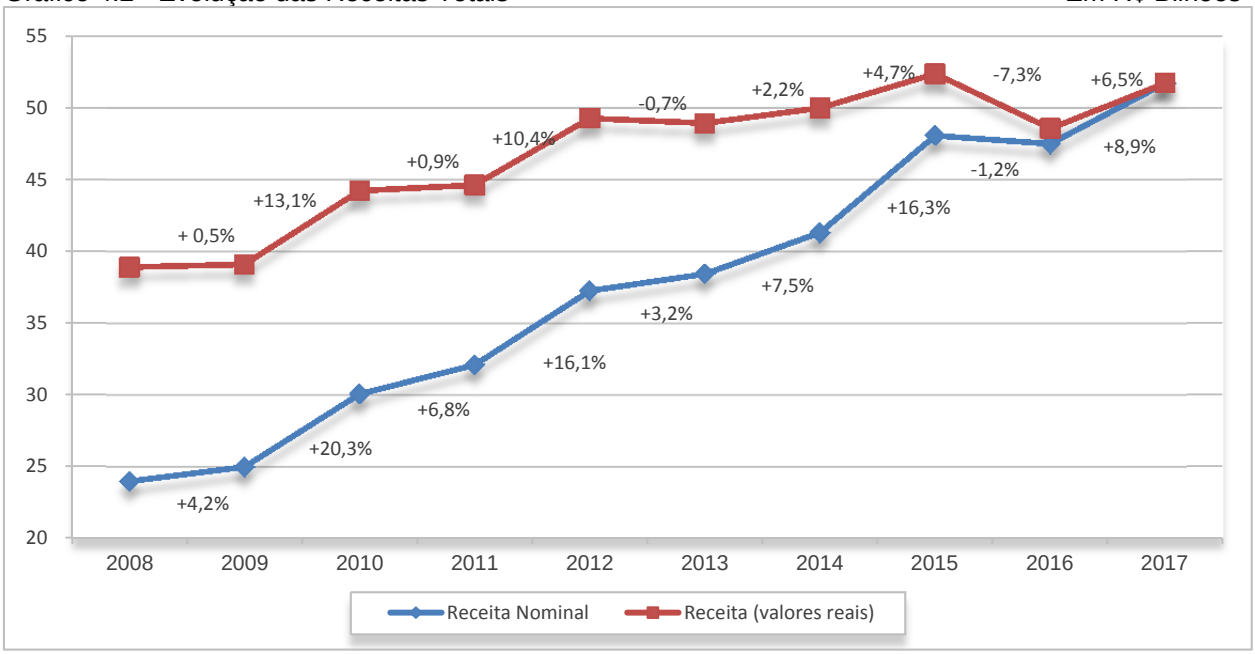
- R$ 627 milhões previstos da Cessão de Direitos Creditórios do PPI e R$ 258 milhões, dos R$ 279 milhões previstos em alienação de bens imóveis;

- R$ 2 bilhões, dos R$ 2,7 bilhões previstos das transferências de capital, notadamente da União;

- R$ 781 milhões, dos R$ 845 milhões previstos nas operações urbanas (outras receitas de capital).

Na comparação com 2016, a receita municipal aumentou 6,5%, em termos reais, impulsionada pelo aumento das entradas não recorrentes do PPI 2017[26] (R$ 1,4 bilhão a mais) e dos Depósitos Judiciais (R$ 790 milhões a mais):

Gráfico 4.2 - Evolução das Receitas Totais Em R$ Bilhões



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

Descontados os efeitos das principais receitas não recorrentes, a variação da receita corrente é reduzida de 7,8% para 3,1% em termos reais, e a receita total, de 7,0% para 2,4%.

[26] Instituído pela Lei Municipal 16.680/17.

Quadro 4.3 - Receitas arrecadadas em 2016/2017 — Em R$ milhões

Receita (1)	2016	2017	Δ nom.	Δ% nom.	Δ% real
Receitas Correntes	44.183	48.728	4.545	10,3	7,8
(-) Não recorrentes (Parcelamentos PPI)	779	2.162	1.383	177,5	171,4
(-) Não recorrentes (Depósitos Judiciais)	366	1.165	799	218,4	211,3
(=) Receitas Correntes recorrentes	43.038	45.401	2.363	5,5	3,1
(+) Receitas de Capital	1.358	1.086	(272)	-20,0	-21,8
(=) Receita ajustada	**44.396**	**46.487**	**2.091**	**4,7**	**2,4**

(1) Deduzidas as Receitas Intraorçamentárias.
Fonte: Ábaco-TCM SP em 22.02.18, IPC-FIPE Geral e razões PPI (não inclui PAT, PISN e PRD).

4.3.1. Receitas tributárias

A melhora no cenário econômico também influenciou na reversão da queda registrada no exercício anterior nas receitas tributárias. Em 2016, a receita do ISS recorrente[27] decresceu, em termos reais, 6,1% (- R$ 783 milhões). Em 2017 ela aumentou 4,4% (+ R$ 528 milhões):

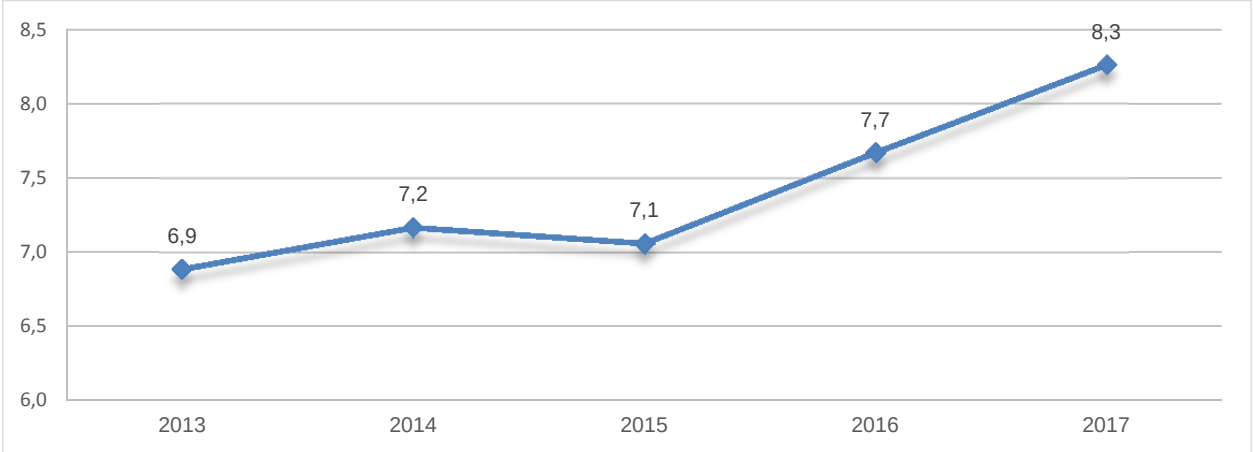
Quadro 4.4 - Arrecadação do ISS – Valores reais — Em R$ milhões

ISS	2013	2014	2015	2016	2017	Δ % 17/16
Recorrente	12.798	13.682	12.829	12.046	12.574	4,4
PPI	26	24	330	103	297	187,5
Total	**12.824**	**13.705**	**13.159**	**12.149**	**12.871**	**5,9**

Fonte: RREO, Razão Analítico PPI e IPC FIPE Geral.

Destaca-se, também, o aumento de 7,7% no IPTU (+ R$ 591 milhões), em termos reais, refletindo principalmente a atualização monetária de 6% imposta pelo Decreto Municipal nº 57.560/16 e os efeitos escalonados da atualização da planta genérica de valores, ocorrida em 2013[28].

Gráfico 4.3 - Arrecadação do IPTU (valores reais) — Em R$ bilhões



[27] Sem PPI.
[28] Lei Municipal nº 15.889/13.

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

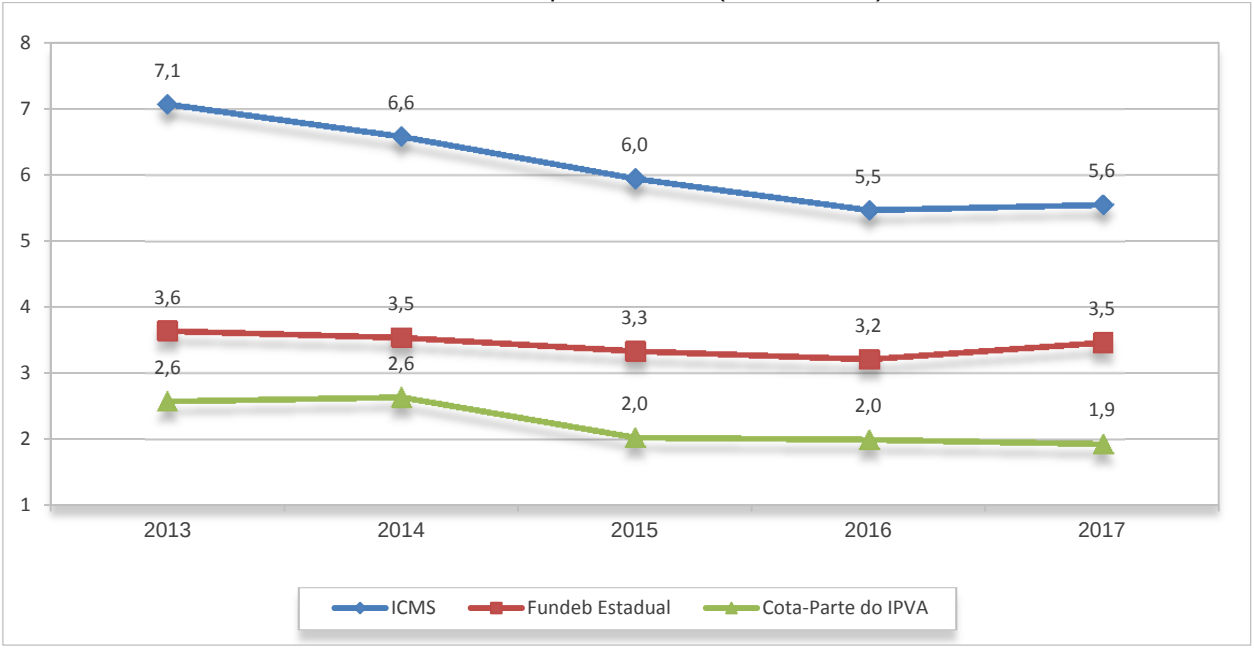
Além do ISS e do IPTU, compõem a classificação orçamentária da receita tributária o ITBI e o IRRF, as taxas e as contribuições de melhoria.

O aumento do Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF[29], da ordem de 11,6%, em termos reais, decorreu, dentre outros, dos seguintes fatores: acréscimo das despesas com pessoal inativo, falta de reajuste da tabela do imposto de renda e mudança, no caso dos servidores que tiveram aumento salarial, para faixa de alíquotas de recolhimento superiores.

4.3.2. Transferências correntes

As receitas de transferências são constituídas, basicamente, pelos diversos repasses que o Município recebe da União e do Estado. As Transferências Correntes da União mantiveram-se estáveis em R$ 2,6 bilhões e as Transferências Estaduais evoluíram como segue:

Gráfico 4.4 - Transferências estaduais mais representativas (valores reais) Em R$ bilhões



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

[29] Art. 158 da Constituição Federal. Pertencem aos Municípios: I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

Após longo período de declínio, em decorrência da recessão econômica, as transferências do ICMS apresentaram aumento real da ordem de 1,5%. A arrecadação do IPVA, porém, apresentou redução, em termos reais, da ordem de 3,3%.

O repasse do Fundeb é feito aos municípios com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental. O avanço de 7,8%, em termos reais, repercute a maior quantidade de alunos na educação infantil e o aumento de 5% no valor mínimo por aluno.

4.3.3. Outras receitas correntes

No grupo "Outras Receitas Correntes" destacam-se os aumentos em duas receitas de caráter não recorrente e o aumento da arrecadação das multas de trânsito, em termos reais:

4.3.3.1. Dívida ativa

Os Programas de Parcelamento Incentivado abertos para regularização dos débitos dos contribuintes inscritos ou não em dívida ativa mostraram-se relevantes para a arrecadação, notadamente em 2015[30] (R$ 2,1 bilhões) e em 2017[31] (R$ 2,2 bilhões).

Quadro 4.5 - Programa de Parcelamento Incentivado – PPI Em R$ milhões

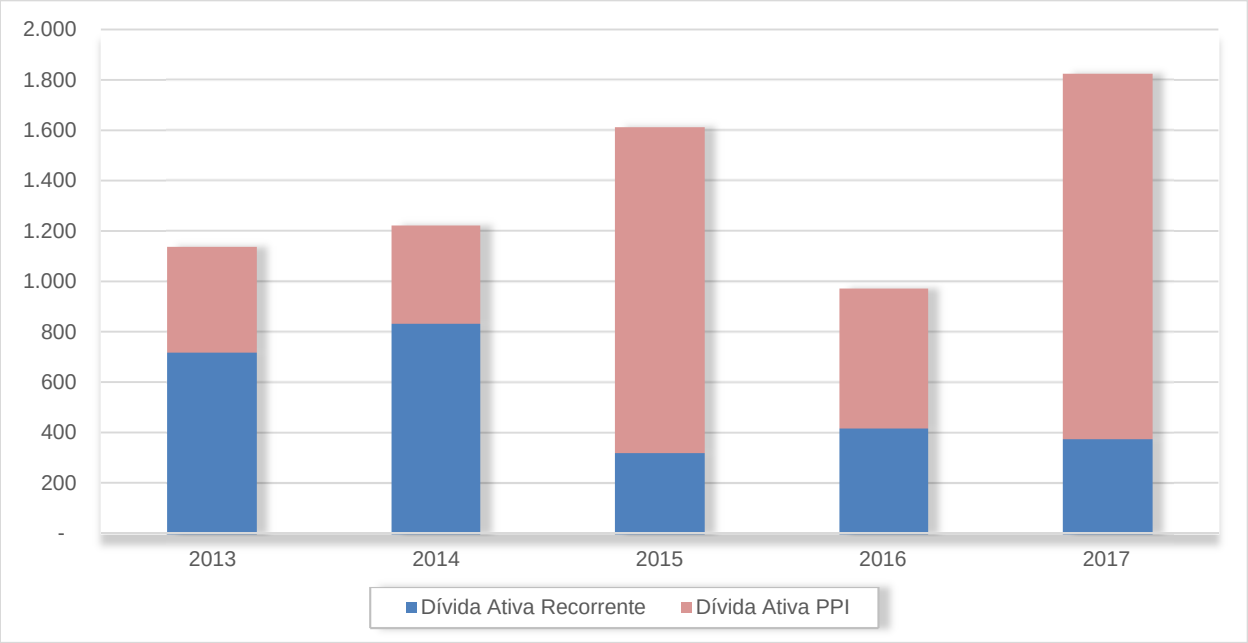
Arrecadação PPI	2013	2014	2015	2016	2017
ISS	32	28	387	115	360
ISS Dívida Ativa	150	149	625	198	921
ISS Total	**182**	**175**	**1.012**	**313**	**1.281**
IPTU	8	30	16	13	32
IPTU Dívida Ativa	216	195	528	325	454
IPTU Total	**224**	**225**	**545**	**339**	**486**
Outros	**60**	**53**	**525**	**145**	**395**
PPI Total	**466**	**455**	**2.082**	**797**	**2.162**

Fonte: Razão Analítico PPI (não inclui PAT, PISN e PRD) e IPC-FIPE Geral. Obs.: incluídas multas e juros de mora no ISS e no IPTU e multas e juros de mora da dívida ativa nas dívidas ativas do ISS e do IPTU. Não considera deduções e não inclui PAT, PRD e PISN.

Como a maior parte dos débitos parcelados já se encontrava inscrita em dívida ativa, houve relevante aumento na arrecadação geral dessa rubrica:

[30] PPI 2014 - Leis Municipais nº 16.097/14 e nº 16.272/15.
[31] PPI 2017 - Lei Municipal nº 16.680/17.

Gráfico 4.5 - Efeitos do PPI na Dívida Ativa (valores reais) Em R$ milhões



Fonte: Ábaco TCM, Razão Analítico PPI e IPC FIPE GERAL Obs.: Inclui multas e juros de mora da dívida ativa

A Dívida Ativa arrecadada por meio do PPI representou, em termos reais, R$ 895 milhões de acréscimo em relação a 2016.

4.3.3.2. Depósitos judiciais

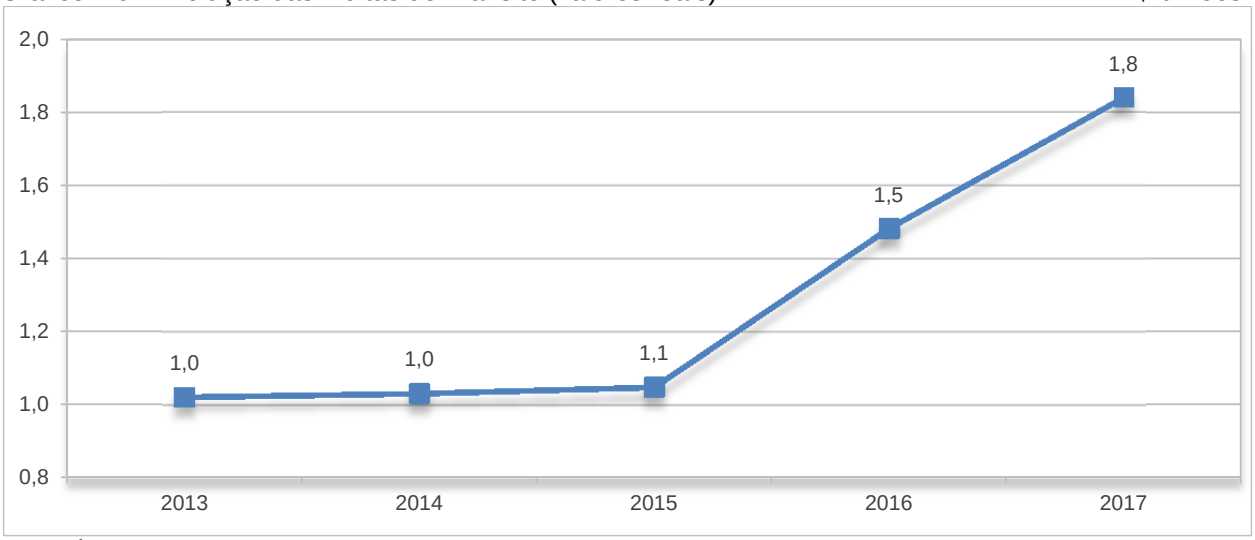
Em 2017, R$ 1,2 bilhão de depósitos judiciais foi convertido em receita orçamentária da PMSP, destinados ao pagamento de precatórios judiciais. Esse montante representa um acréscimo de R$ 790 milhões em relação ao arrecadado em 2016, em termos reais, relativo a depósitos judiciais que, até então, não haviam sido identificados.

4.3.3.3. Multas de trânsito

As Multas de Trânsito representaram, em termos reais, R$ 358 milhões de acréscimo em relação a 2016.

Nos últimos dois exercícios houve aumento de 75,4%, em termos reais, na arrecadação das multas de trânsito.

Gráfico 4.6 - Evolução das Multas de Trânsito (valores reais) Em R$ bilhões

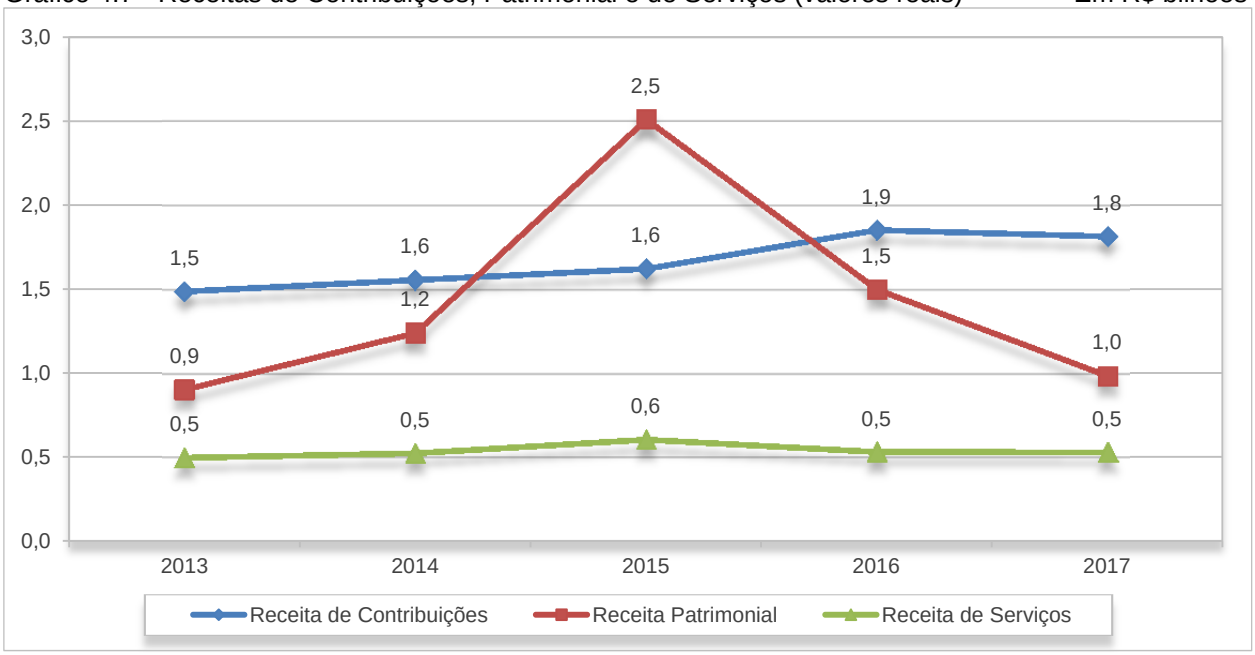


Fonte: Ábaco-TCM SP em 22.02.18 e IPC-FIPE Geral.

Em 2016 a quantidade de multas aumentou em razão da fiscalização eletrônica. Já em 2017 a quantidade de multas aplicadas foi menor que em 2016, mas, ainda assim, houve aumento da arrecadação da ordem de 24,1%, em termos reais, como reflexo da correção promovida a partir de 01.11.16 nos valores unitários, em percentuais que variam de 52,9% (infração média e grave) a 66,1% (infração leve)[32].

4.3.4. Receitas de contribuições, patrimonial e de serviços

Gráfico 4.7 - Receitas de Contribuições, Patrimonial e de Serviços (valores reais) Em R$ bilhões



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

[32] Lei Federal nº 13.281/16.

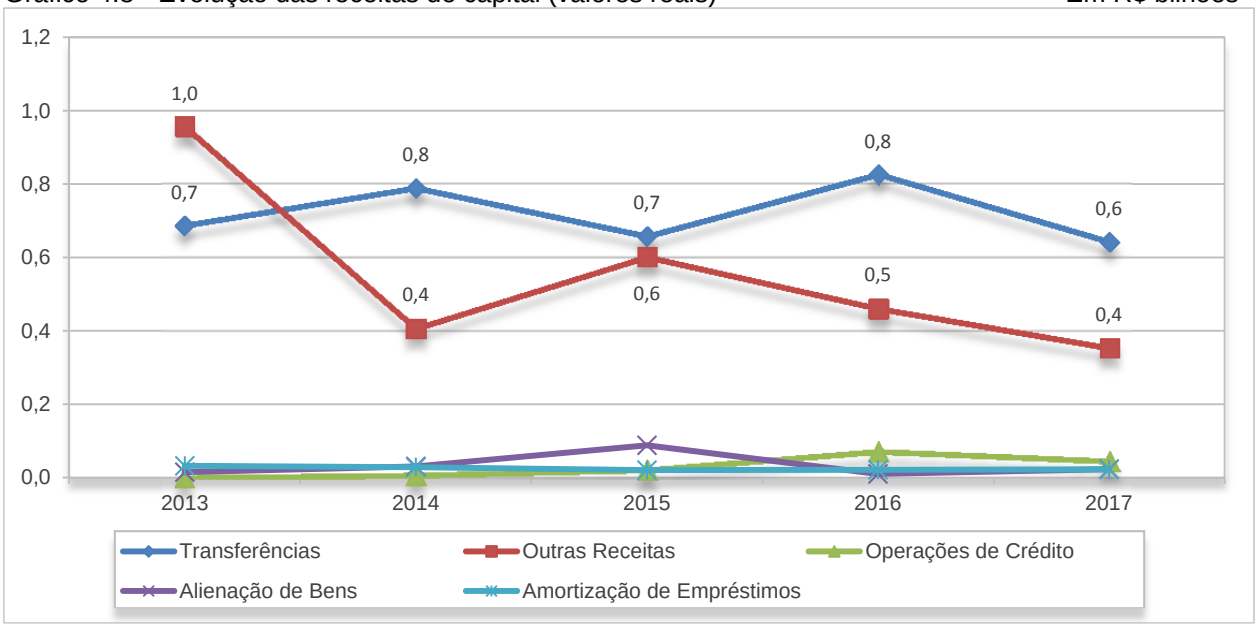
Destaca-se a redução de 34,2% da receita patrimonial, em termos reais.

Cerca de 78% da receita patrimonial é constituída pelos rendimentos de aplicação financeira, os quais foram reduzidos em R$ 480 milhões, na comparação com 2016.

A redução da taxa Selic (CDI passou de 14,00% em 2016 para 9,93% em 2017) explica a queda ocorrida. Note-se que as entradas não recorrentes do PPI e dos depósitos judiciais alavancaram as disponibilidades somente no final do exercício e, por isso, pouco contribuíram para o rendimento das aplicações financeiras em 2017.

4.3.5. Receitas de capital

Gráfico 4.8 - Evolução das receitas de capital (valores reais) Em R$ bilhões



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

A arrecadação das receitas de capital foi reduzida em 23,9%, em termos reais, refletindo principalmente a queda nas transferências de capital da União.

As transferências de capital são compostas, principalmente, por convênios, contratos de repasse e ajustes firmados com a União e Estados.

Na origem "Outras Receitas de Capital", a receita de maior relevância é a Outorga Onerosa – Plano Diretor[33], cuja arrecadação ficou praticamente idêntica à de 2016 (aproximadamente R$ 210,0 milhões).

[33] Inclui Fundurb.

Dentre as reduções, destacam-se as ocorridas na receita de acordos judiciais, de R$ 73 milhões em 2016 para R$ 30 milhões em 2017, e nas restituições relativas a desapropriações, de R$ 82 milhões para R$ 10 milhões.

Pelo lado positivo, os recursos arrecadados com a Operação Urbana Faria Lima (Leilão de Cepacs) passaram de R$ 16 milhões em 2016 para R$ 64 milhões em 2017. As demais Operações Urbanas repetiram o ocorrido no exercício anterior e nada arrecadaram.

4.4. 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[34].

A abertura dos créditos adicionais está disciplinada pela Lei Federal nº 4.320/64, devendo ser observadas, ainda, no Município de São Paulo, as disposições da Lei Orçamentária Anual (LOA) nº 16.608/16[35], vigente para o ano de 2017.

Em 2017, o orçamento consolidado do município, originalmente aprovado em R$ 54,7 bilhões, foi acrescido de R$ 163,2 milhões por conta de créditos adicionais abertos com recursos do superavit financeiro de exercício anterior, previsto no inciso I do §1° do art. 43 da Lei Federal 4.320/64.

O valor acrescido foi composto majoritariamente pelo crédito aberto por meio do Decreto Municipal nº 57.838/17, no âmbito do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT) no valor de R$ 160,4 milhões.

Os créditos adicionais suplementares abertos com recursos de superavit financeiro foram regulares.

[34] Lei nº 4.320/64, Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:
I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;
II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

[35] Art. 11. 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 10% (dez 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.

Além disso, foram abertos R$ 6,7 bilhões tendo como fonte a anulação de dotações originalmente consignadas na própria LOA 2017, conforme disposto no inciso III do § 1° do art. 43 da Lei Federal 4.320/64[36].

Quadro 4.6 - Movimentação Orçamentária por Entidades/Órgãos — Em R$ mil

Tipo de Administração	Orçamento Inicial Consolidado (a)	Entre Entidades		Intraórgão		Abertura por Superavit (f)	Orçamento Atualizado (g)=a+b+c+d+e+f
		Suplementação (b)	Anulação (c)	Suplementação (d)	Anulação (e)		
ADM DIRETA	**42.391.827**	**138.843**	**(629.625)**	**5.335.362**	**(5.335.362)**	**163.182**	**42.064.227**
Executivo	41.450.656	138.843	(550.469)	5.312.153	(5.312.153)	160.362	41.199.392
Legislativo	941.171	-	(79.156)	23.209	(23.209)	2.820	864.835
CMSP	620.597	-	(75.100)	19.219	(19.219)	-	545.497
Fundo CMSP	6.314	-	-	1.400	(1.400)	-	6.314
TCMSP	310.950	-	(4.056)	2.590	(2.590)	-	306.894
FED TCMSP	3.310	-	-	-	-	2.820	6.130
ADM INDIRETA	**12.302.736**	**576.768**	**(85.986)**	**639.001**	**(639.001)**	**-**	**12.793.518**
AHM	1.548.754	1.140	(59.457)	242.938	(242.938)	-	1.490.438
HSPM	308.849	150	-	14.814	(14.814)	-	308.999
Iprem	7.913.187	124.231	-	122.198	(122.198)	-	8.037.418
SFMSP	179.337	-	(230)	290	(290)	-	179.107
Fundatec	39.778	-	-	914	(914)	-	39.778
Amlurb	1.998.262	400.490	-	219.614	(219.614)	-	2.398.752
Cohab	156.015	14.900	(26.299)	15.987	(15.987)	-	144.616
Theatro Municipal	123.175	6.508	-	18.200	(18.200)	-	129.683
FMH	35.379	29.349	-	4.046	(4.046)	-	64.728
Total das Movimentações	**54.694.563**	**715.611**	**(715.611)**	**5.974.363**	**(5.974.363)**	**163.182**	**54.857.745**
Variação do Orçamento Inicial		**g-a**					**163.182**
Total dos Créditos Adicionais		**b+d+f**					**6.853.156**

Fonte: Relatórios SOF e Relatórios Anuais CGO/SUPOM.

A abertura de créditos adicionais entre entidades corresponde à anulação de recursos de uma entidade municipal em benefício de outra, não impactando o orçamento consolidado do Município. Sua movimentação foi de R$ 715,6 milhões. Desse valor, 76,9% referem-se a anulações de dotações orçamentárias da PMSP para outras entidades.

[36] 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:
[...]
III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

Os créditos adicionais suplementares abertos entre entidades distintas não figuraram nas contas do respectivo subgrupo[37], estando os valores classificados em contas representativas de descentralização orçamentária[38], em discordância com o conceito constante no item 4.4.1.2 da Parte I do MCASP 7ª edição[39].

4.4.1. Limites de abertura de créditos adicionais

A abertura de créditos adicionais suplementares por anulação de dotação, tanto em termos consolidados, como para as entidades da Administração Indireta, observou os limites estabelecidos pela Lei Orçamentária Anual de 2017.

O Poder Executivo foi autorizado, por meio da LOA, a abrir créditos adicionais suplementares para a Administração Direta, Indireta e seus Fundos Especiais até o limite de 10% da despesa total fixada.

O percentual consolidado apurado em 2017 foi 2,6%, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 4.7 - Percentual onerado no limite consolidado — Em R$ mil

	Descrição	Total Consolidado
1	Despesa fixada para o exercício **(A)**	54.694.563
2	Limite previsto **(B)**	10%
3	Valor limite **(C) = (A x B)**	5.469.456
4	Total das alterações orçamentárias **(D)**	(*) 6.275.847
5	(-) Exclusões autorizadas (LM 16.608/16) **(E)**	(4.848.559)
6	Percentual de alteração desconsideradas as exclusões (**D/A**)	11,5%
7	Montante que onerou o limite **(F) = (D – E)**	1.427.288
8	Percentual onerado **(G) = (F / A)**	**2,6%**

(*) Da movimentação intraórgãos e interentidades, no valor de R$ 6,7 bilhões, o cálculo do limite, de acordo com o art. 11 da LOA 2016, exclui os valores abertos com base no Superavit Financeiro e considera apenas os valores correspondentes às operações abertas exclusivamente pelo Poder Executivo (R$ 6,3 bilhões). Fonte: SOF e Relatórios Gerenciais CGO/SF.

Já para a Administração Indireta, o art. 16[40] da LOA dispôs sobre a possibilidade da abertura dos créditos por ato próprio, desde que observado o limite constante do art. 11

[37] 5.2.2.1.2.00.00 - DOTAÇÃO ADICIONAL POR TIPO DE CREDITO.
[38] 5.2.2.2.2.00.00 - DESCENTRALIZAÇÃO EXTERNA DE CRÉDITOS – DESTAQUE.
[39] As descentralizações de créditos orçamentários ocorrem quando for efetuada movimentação de parte do orçamento, **mantidas as classificações institucional, funcional, programática e econômica**, para que outras unidades administrativas possam executar a despesa orçamentária.[...]
[...] Na descentralização, as dotações serão empregadas obrigatória e integralmente na consecução do objetivo previsto pelo programa de trabalho pertinente, **respeitadas fielmente a classificação funcional e a estrutura programática. Portanto, a única diferença é que a execução da despesa orçamentária será realizada por outro órgão ou entidade**. (grifo nosso).
[40] Art. 16. Ficam as entidades da Administração Indireta autorizadas, por ato próprio, a abrir créditos adicionais suplementares em suas dotações, respeitado o limite estabelecido no art. 11 desta lei, calculado sobre o valor consignado, individualmente

(10%), calculado de maneira individualizada para cada ente, de acordo com suas dotações.

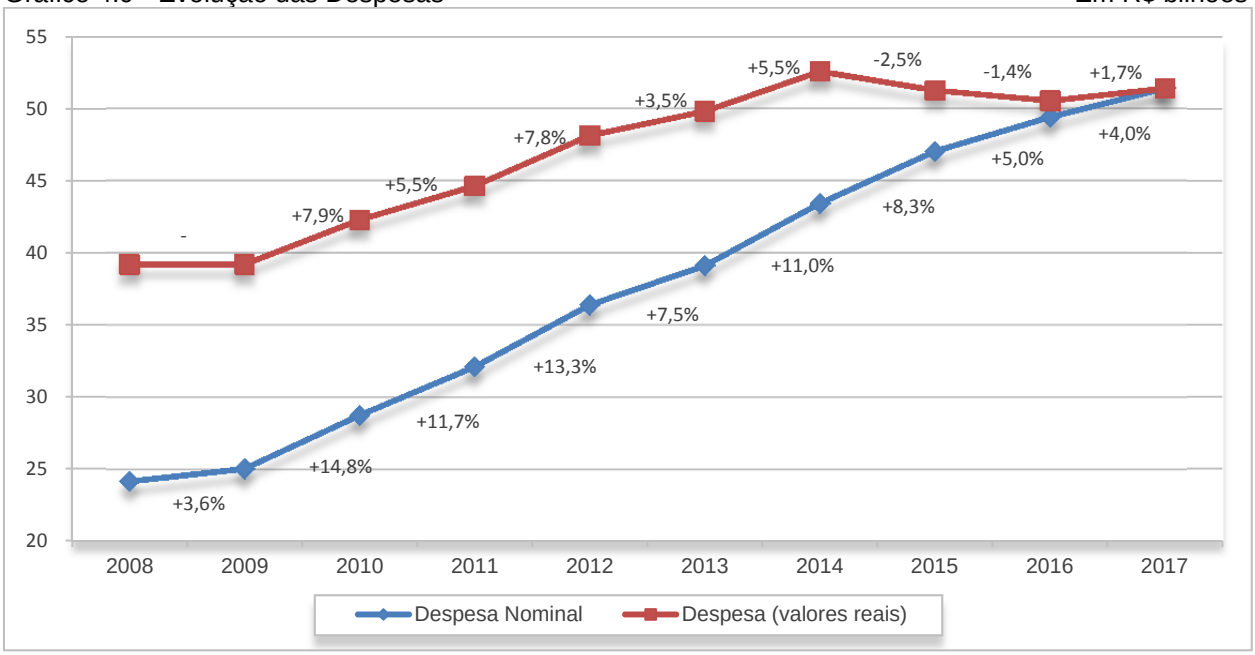
Os créditos adicionais são registrados contabilmente por meio do Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) da PMSP.

Não foi implementado no SOF um módulo para acompanhamento dos limites de abertura de créditos adicionais, bem como parâmetros que possam identificar alterações que oneram ou não esse limite, segundo os critérios definidos na Lei Orçamentária Anual.

4.5. Despesa orçamentária

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

Gráfico 4.9 - Evolução das Despesas — Em R$ bilhões



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

As reduções em 2015, principalmente, e em 2016 refletiram os menores desembolsos com a dívida pública, em razão da renegociação do contrato de refinanciamento da dívida com a União. Em 2016 destacou-se, também, a redução dos investimentos.

considerado, para cada Autarquia e Fundação, criando, se necessário, elementos de despesa e fontes de recursos dentro de cada projeto, atividade ou operação especial.

Em 2017 os gastos com Educação, Saúde e, notadamente, Previdência impulsionaram o aumento das despesas correntes, o que resultou no aumento geral das despesas:

Quadro 4.8 - Empenhos por categoria econômica — Em R$ milhões

Empenhado	2016	2017	% Vert.	Δ nom.	Δ% nom.	Δ% Real
Despesas Correntes	42.466	45.361	88,23	2.895	6,8	4,4
Despesas de Capital	4.977	4.068	7,91	(909)	-18,3	-20,1
Subtotal	**47.443**	**49.429**	**96,14**	**1.986**	**4,2**	**1,9**
Despesas – intraorçamentárias (*)	1.979	1.985	3,86	6	0,3	-1,9
Total	**49.423**	**51.414**	**100**	**1.992**	**4,0**	**1,7**

(*) Modalidade de Aplicação nº 91 Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Fonte: Ábaco-TCM em 21.02.18.

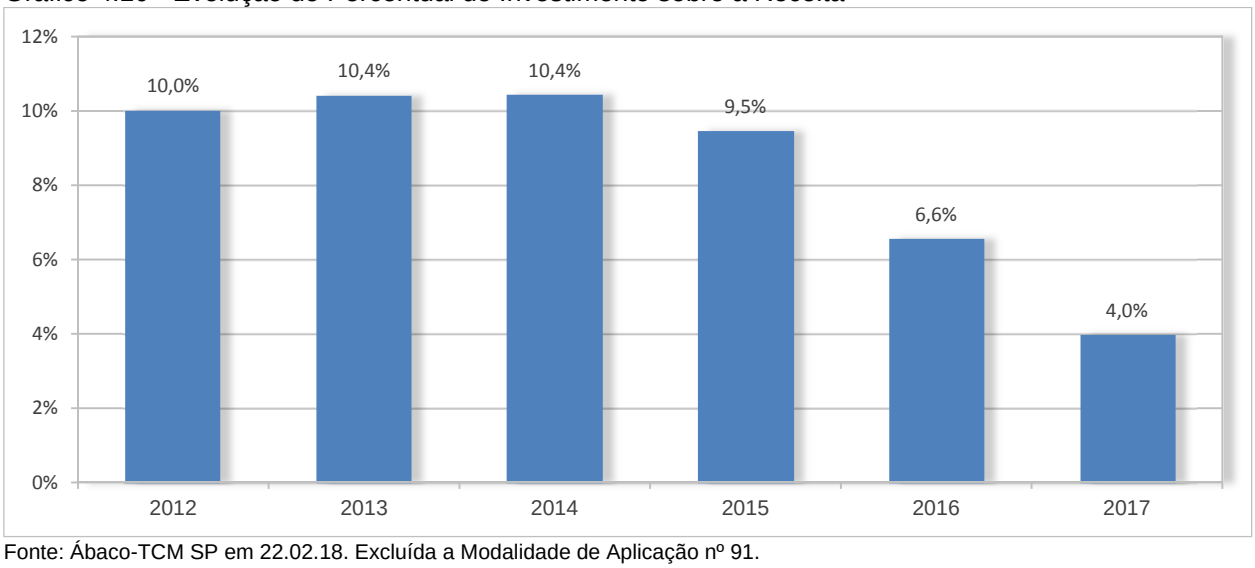
Enquanto as despesas correntes aumentaram 4,4%, as despesas de capital sofreram queda real de 20,1%, como reflexo da redução de investimentos na cidade, que atingiu o menor percentual sobre a receita dos últimos exercícios.

Quadro 4.9 - Empenhos em investimentos x receita arrecadada (nominal) — Em R$ milhões

Item	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Receita Arrecadada (1)	35.957	37.034	39.730	46.174	45.541	49.814
Investimentos (2)	3.604	3.864	4.151	4.372	2.987	1.982
% Investimentos/Receita	10,0%	10,4%	10,4%	9,5%	6,6%	4,0%

(1) Excluídas as Receitas Intraorçamentárias. (2) Excluída a Modalidade de Aplicação nº 91.
Fonte: Ábaco-TCM SP em 22.02.18.

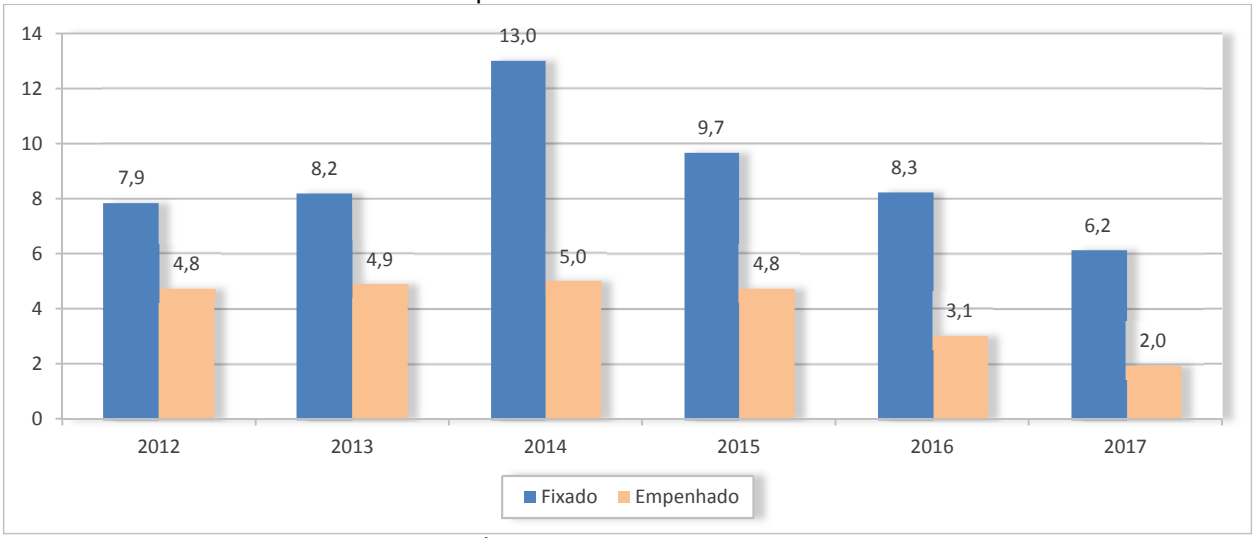
Gráfico 4.10 - Evolução do Percentual de Investimento sobre a Receita



Fonte: Ábaco-TCM SP em 22.02.18. Excluída a Modalidade de Aplicação nº 91.

Observa-se, também, o descompasso entre a fixação e a realização do orçamento de investimentos:

Gráfico 4.11 - Investimentos: Fixado/Empenhado em valores reais — Em R$ bilhões



Excluída a Modalidade de Aplicação nº 91. Fonte: Ábaco-TCM SP em 21.02.18.

4.5.1. Economia orçamentária

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.

Quadro 4.10 - Economia Orçamentária — Em R$ mil

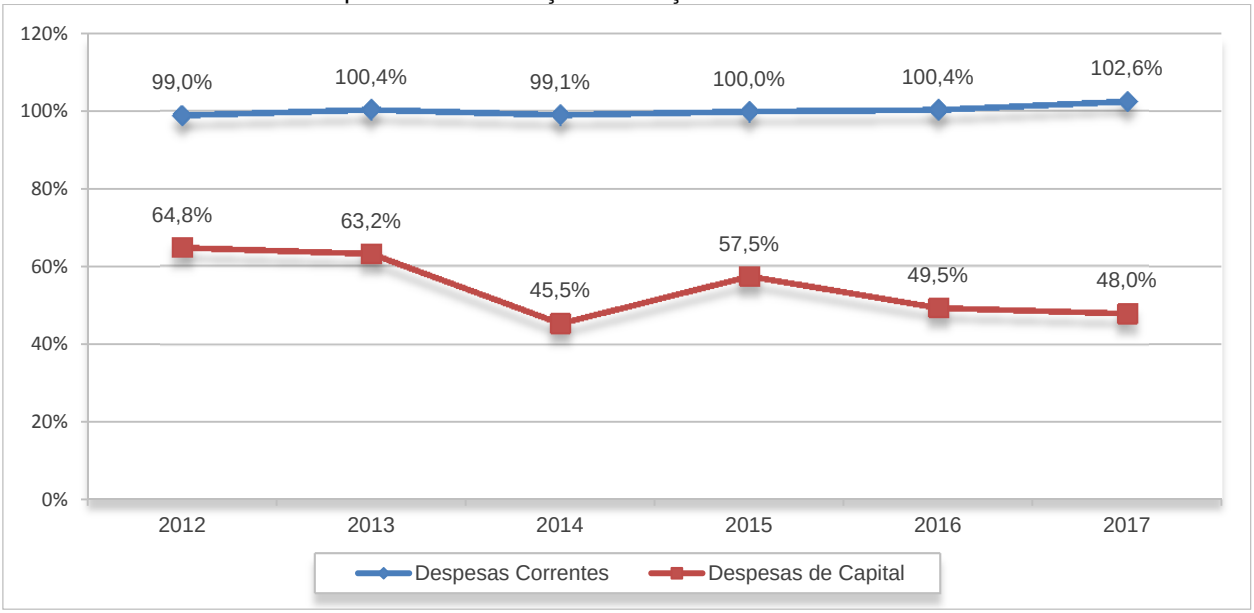
Despesa	Valor
(A) Fixada	54.694.563
(B) Atualizada	54.857.745
(C) Empenhada	51.414.029
(B-C) Economia Orçamentária	**3.443.716**

Fonte: 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 o comportamento da execução das despesas originalmente fixadas na LOA.

O gráfico a seguir evidencia o percentual empenhado em relação à dotação inicial:

Gráfico 4.12 - Percentual empenhado em relação à dotação inicial



Fonte: Ábaco-TCM SP em 21.02.18.

Ao contrário da despesa corrente, cuja realização vem ocorrendo em consonância com os valores totais fixados, o Município demonstra, ao longo dos anos, dificuldade para a realização das despesas de capital.

4.5.2. Despesas por função de governo

As oito maiores funções de governo responderam por 88,5% dos gastos totais do Município em 2017:

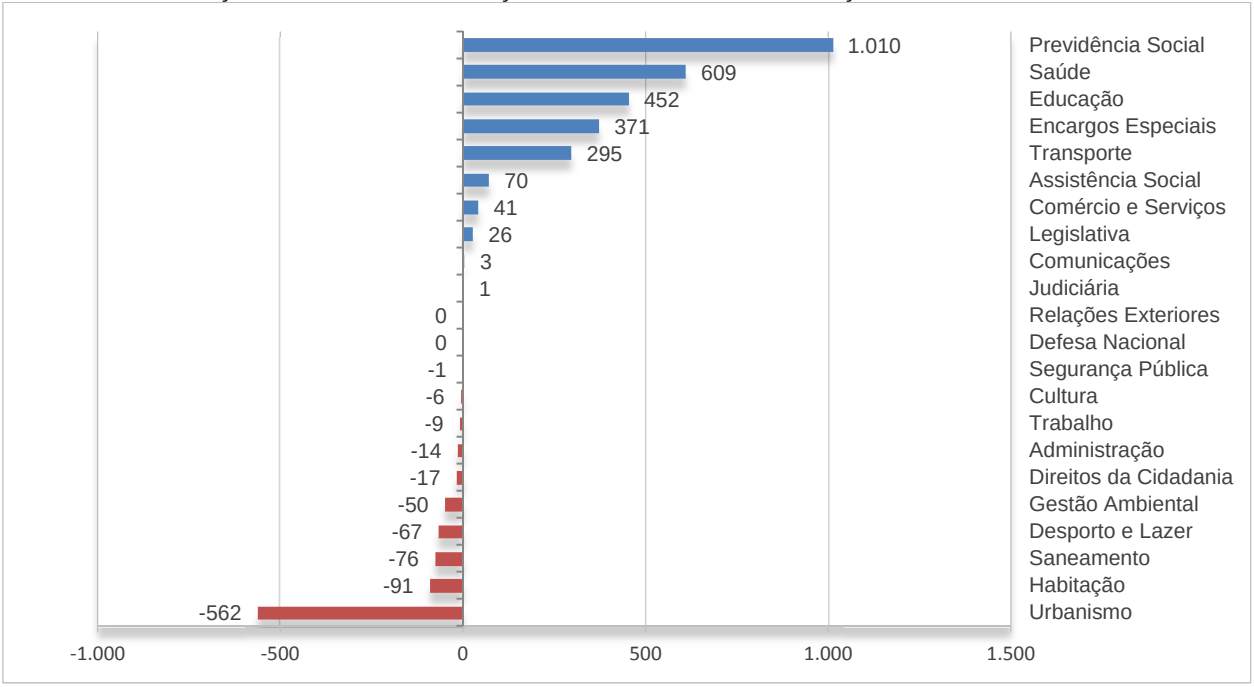
Quadro 4.11 - Funções de Governo: Evolução dos gastos — Em R$ milhões

Função	2016	2017	% Vert.	Δ nom.	Δ% nom.	Δ% real
Educação	10.282	10.734	20,9	452	4,4	2,1
Saúde	9.628	10.236	19,9	609	6,3	4,0
Previdência Social	7.560	8.569	16,7	1.010	13,4	10,8
Encargos Especiais	4.545	4.916	9,6	371	8,2	5,8
Transporte	4.229	4.525	8,8	295	7,0	4,6
Urbanismo	5.020	4.458	8,7	(562)	-11,2	-13,2
Assistência Social	1.206	1.276	2,5	70	5,8	3,5
Habitação	873	782	1,5	(91)	-10,4	-12,4
Demais funções	4.101	3.932	7,6	(168)	-4,1	-6,2
Despesas – Intra (*)	1.979	1.985	3,9	6	0,3	-1,9
Total	**49.423**	**51.414**	**100**	**1.992**	**4,0**	**1,7**

(*) Modalidade de Aplicação nº 91. Fonte: Ábaco-TCM SP em 21.02.18 e IPC-FIPE Geral.

As principais variações na comparação com 2016, em valores nominais, estão expostas a seguir:

Gráfico 4.13 - Funções de Governo: Variação nominal de 2017 em relação a 2016 Em R$ milhões

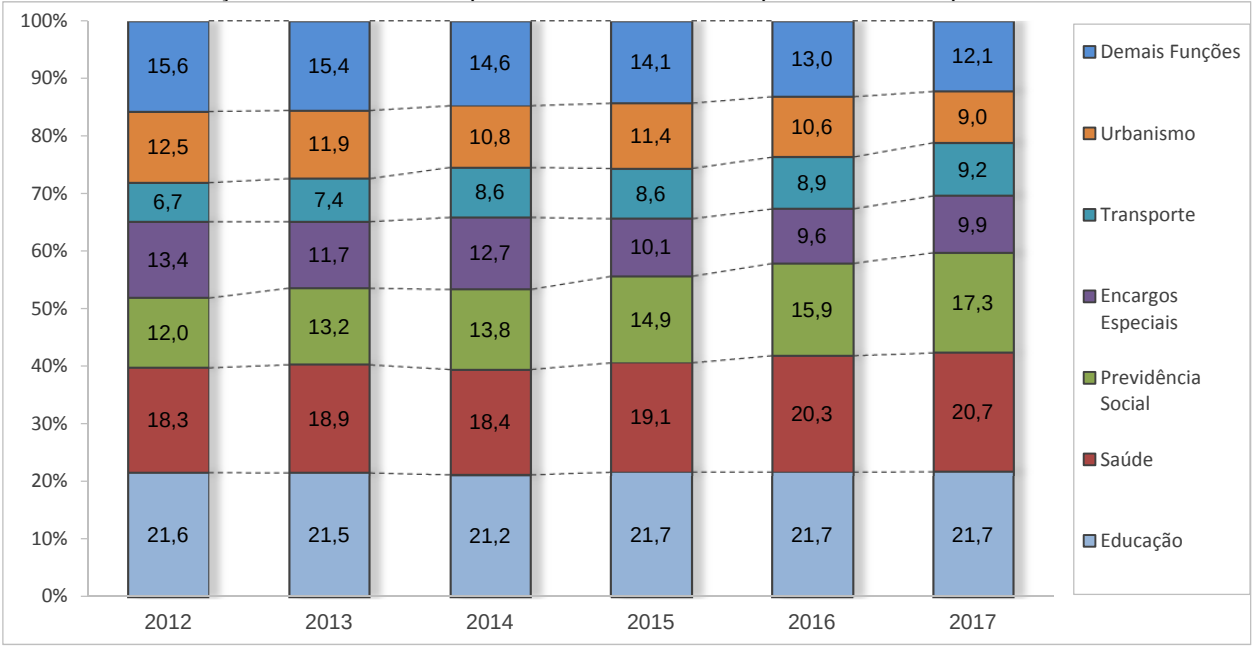


Obs.: Excluídas as despesas da Modalidade de Aplicação nº 91. Fonte: Ábaco-TCM SP em 21.02.18.

O aumento das despesas com Saúde e Previdência, em 2016 e 2017, foi compensado, em parte, com a diminuição da despesa com Urbanismo (investimentos).

Ao analisar a representatividade do gasto de cada função em relação ao total da despesa realizada em cada exercício é possível avaliar a política de gastos (prioridades) do Município:

Gráfico 4.14 - Funções de Governo: Representatividade dos empenhos/total empenhado



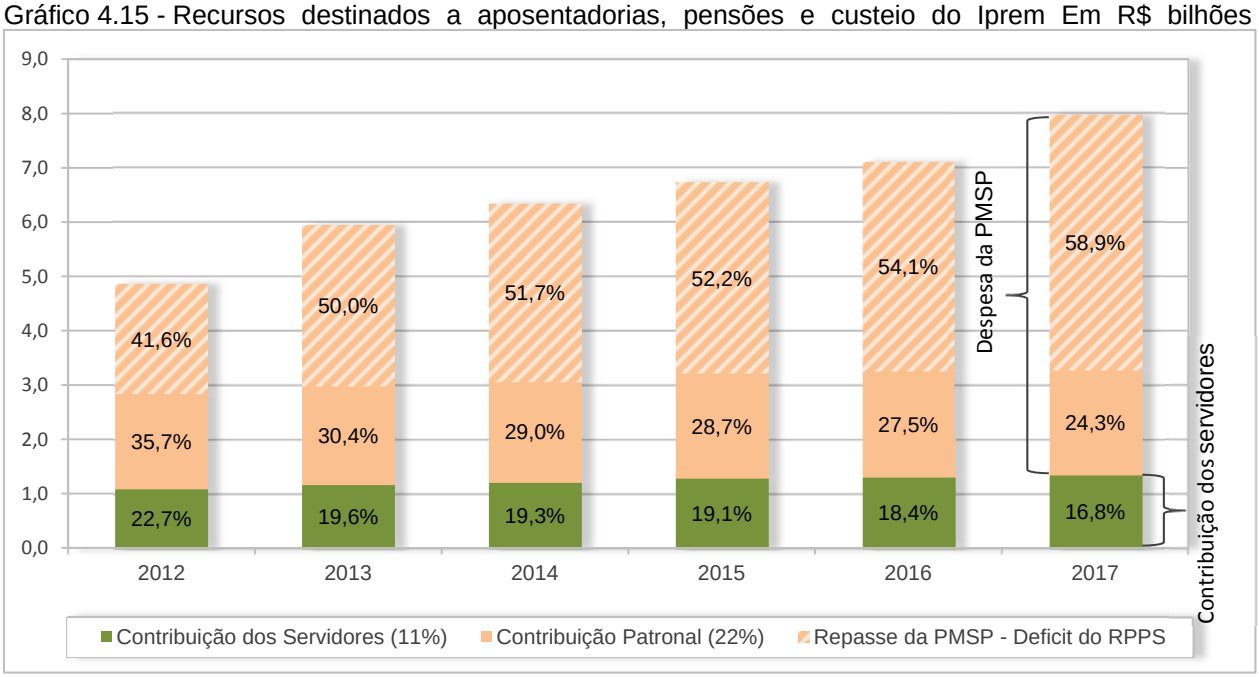
Obs.: Excluídas as despesas da Modalidade de Aplicação nº 91. Fonte: Ábaco-TCM em 21.02.18.

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

A Previdência Municipal representava, no ano de 2012, 12,0% das despesas municipais e passou para 17,3%, repercutindo o aumento dos gastos com aposentadorias e pensões dos servidores, de R$ 5 bilhões para R$ 8 bilhões (+ 60,0%), em termos reais.

O gráfico a seguir demonstra o crescente aporte da Prefeitura para cobrir os gastos da previdência:

Gráfico 4.15 - Recursos destinados a aposentadorias, pensões e custeio do Iprem Em R$ bilhões

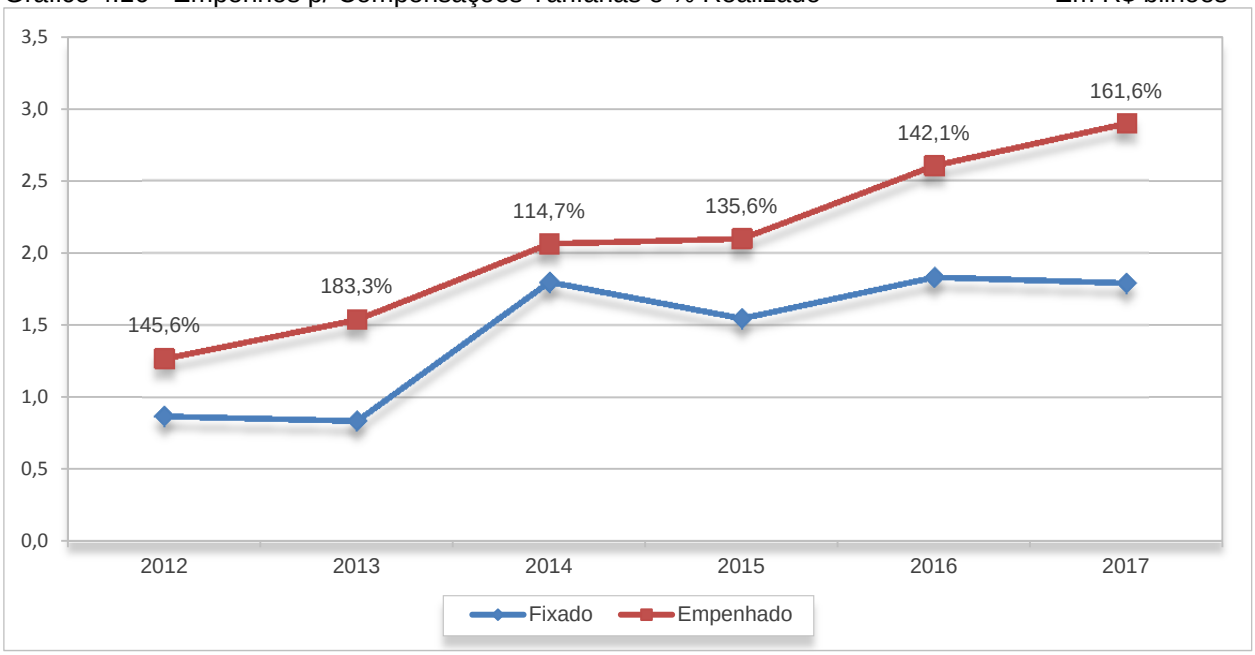


Fonte: Ábaco-TCM em 22.02.18 e IPC Fipe Geral.
Obs. 1: Valores reais.
Obs. 2: Não estão incluídas as demais receitas do Iprem, que totalizaram R$ 86,9 milhões em 2017, com destaque para o Comprev (R$ 73,4 milhões).

Na Função Transporte, os gastos passaram de 6,7% para 9,2% em decorrência do aumento do subsídio (compensações tarifárias), que passou de R$ 1,3 bilhão para R$ 2,9 bilhões (mais que o dobro em termos reais).

A exemplo do observado nos exercícios anteriores, houve deficiência de planejamento das ações com transporte em 2017, tendo sido fixado R$ 1,8 bilhão para compensações tarifárias e empenhados R$ 2,9 bilhões (161,6%).

Gráfico 4.16 - Empenhos p/ Compensações Tarifárias e % Realizado Em R$ bilhões



Fonte: Ábaco-TCM em 21.02.18 e IPC-FIPE Geral.

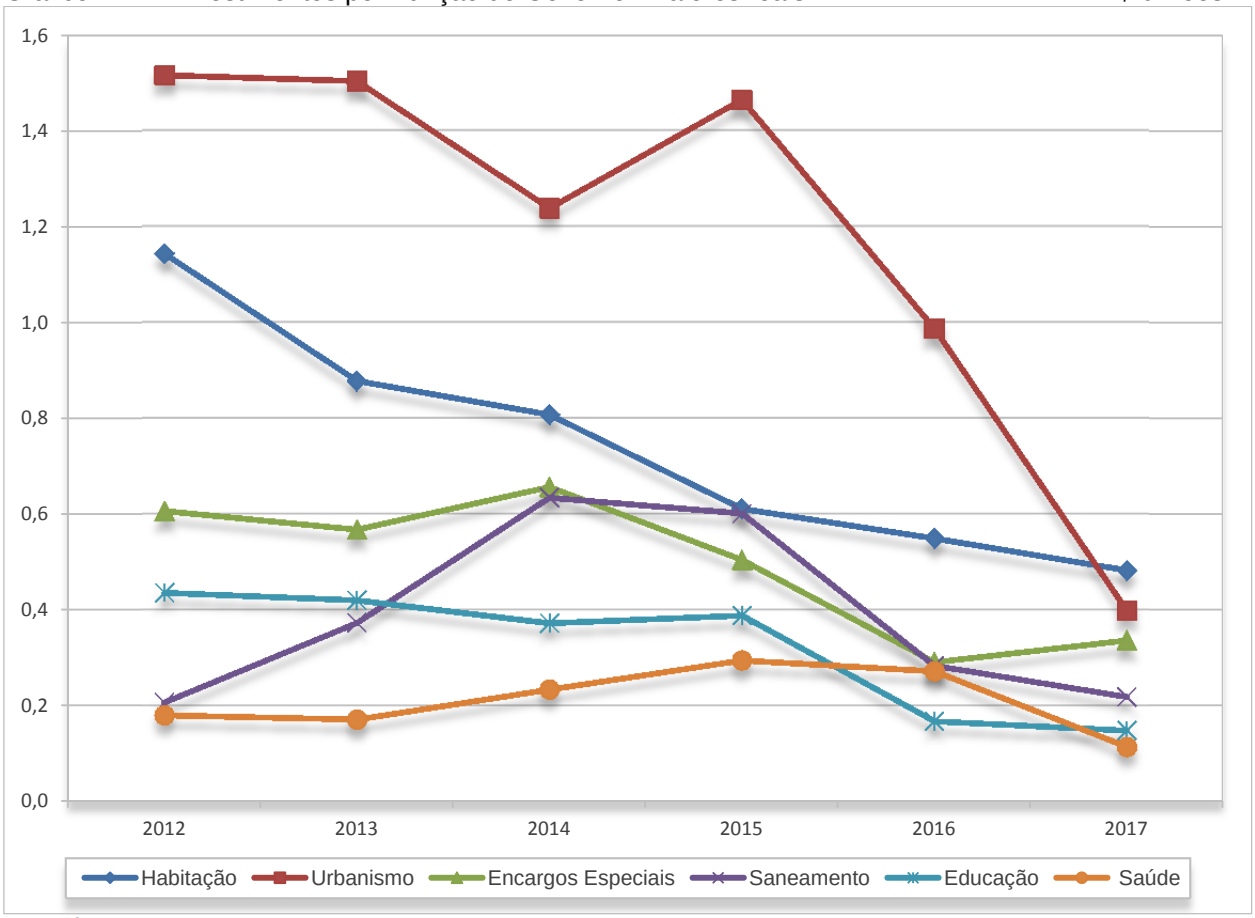
As despesas com Urbanismo diminuíram sua representatividade de 12,5%, em 2012, para 9%, em 2017, refletindo a forte queda dos investimentos realizados na cidade. Em 2012 e 2013 os gastos ficaram em torno de R$ 1,5 bilhão, em termos reais e, em 2017, foram aplicados R$ 398 milhões (73,5% a menos).

Os gastos com a dívida pública (Encargos Especiais), neste caso com aspecto positivo, diminuíram de R$ 5 bilhões, em 2012, para R$ 3,2 bilhões (36,0% a menos), em 2017, em termos reais, em razão da renegociação do contrato de Refinanciamento com a União efetuada em 2015.

4.5.3. Investimentos

Os investimentos nas funções Urbanismo, Saneamento e Educação apresentaram queda acentuada a partir de 2016. Na Habitação, a queda vem ocorrendo desde 2013:

Gráfico 4.17 - Investimentos por Função de Governo - Valores reais — Em R$ bilhões



Fonte: Ábaco TCM, 21.02.18, e IPC-FIPE Geral. Obs.: Em 2015 houve aumento generalizado na função Urbanismo com destaque para "Intervenções no Sistema Viário".

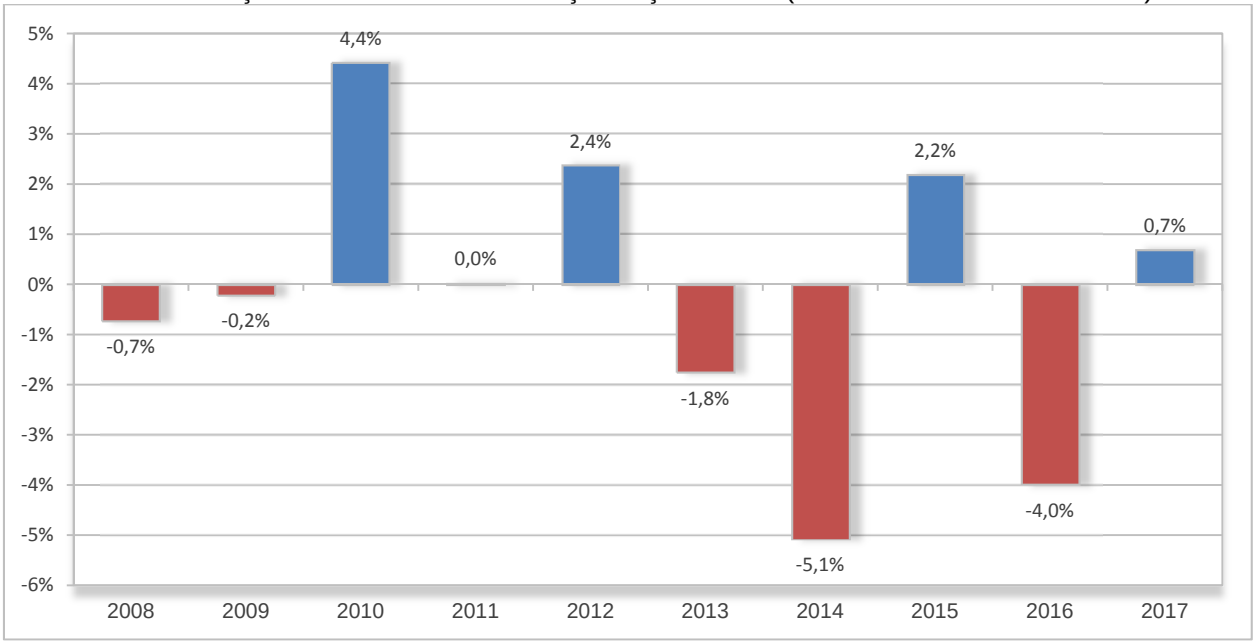
A evolução dos investimentos nos Encargos Especiais reflete os repasses efetuados pelo Município ao Tribunal de Justiça por meio da dotação "Condenações Judiciais - Outras Espécies", destinados ao pagamento de precatórios de desapropriação. Trata-se da maior despesa (17%) com investimentos realizada em 2017.

Os investimentos, no total, diminuíram de R$ 5 bilhões em 2014 para R$ 2 bilhões em 2017 (60,5% a menos), em termos reais.

4.6. Resultado da execução orçamentária

O Município de São Paulo apresentou resultado orçamentário praticamente equilibrado em 2017. O superavit da execução orçamentária, de R$ 354 milhões, correspondeu a 0,7% da receita consolidada ou, em outros termos, a despesa consolidada representou 99,3% dos recursos arrecadados.

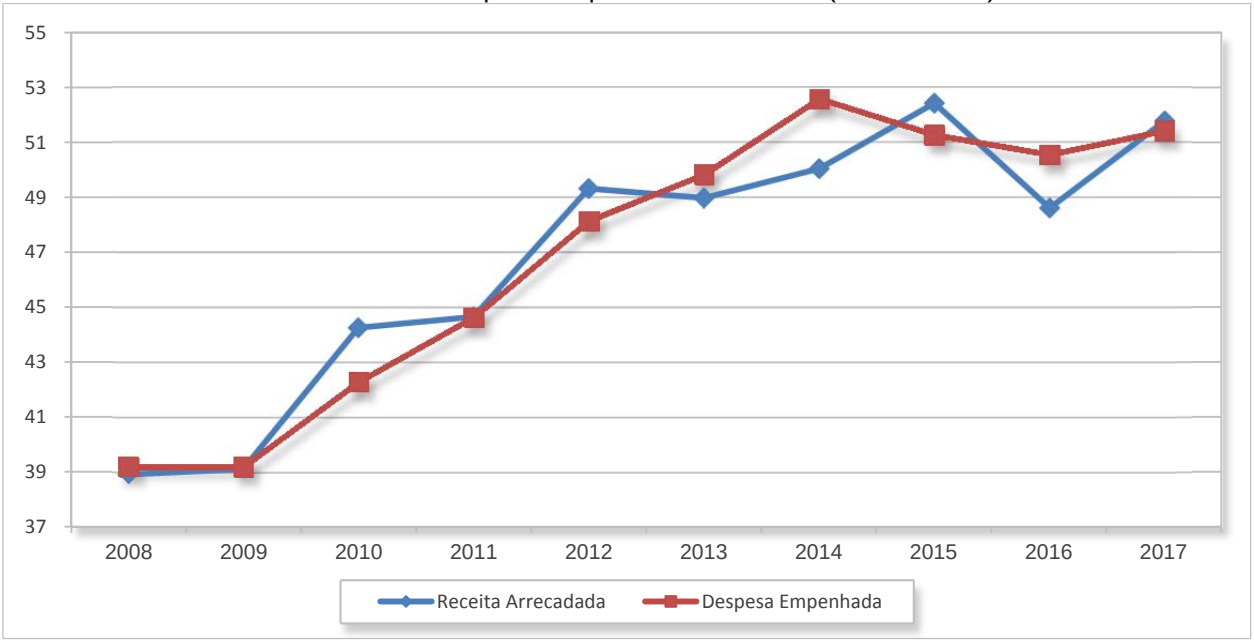
Gráfico 4.18 - Evolução do Resultado da Execução Orçamentária (% sobre a receita arrecadada)



Fonte: Ábaco-TCM em 22.02.18.

A melhora do resultado na comparação com 2016, quando houve deficit da execução orçamentária da ordem de 4%, decorreu do aumento das receitas (6,5%) em proporção maior que as despesas (1,7%)[41].

Gráfico 4.19 - Receita Arrecadada x Despesa Empenhada - Histórico (valores reais) Em R$ bilhões



Fonte: Ábaco TCM em 21.02.18 e IPC-FIPE Geral.

A forte redução dos investimentos (- 35,1%) conteve um avanço maior da despesa. Excluídos os investimentos, a despesa aumentou 4,4%, em termos reais:

[41] Em termos reais.

Quadro 4.12 - Despesa, excluídos os Investimentos — Em R$ milhões

Empenhado	2016	2017	Δ nom.	Δ% nom.	Δ% Real
Despesa Total	49.423	51.414	1.992	4,0	1,7
(-) Despesa Intraorçamentária (1)	1.979	1.985	6	0,3	-1,9
(=) Despesa Efetiva	**47.443**	**49.429**	**1.986**	**4,2**	**1,9**
(-) Investimentos (2)	2.987	1.982	(1.005)	-33,6	-35,1
(=) Despesa Efetiva excluídos os Investimentos	**44.456**	**47.447**	**2.991**	**6,7**	**4,4**

(1) Modalidade de Aplicação nº 91. (2) Excluída a Modalidade de Aplicação nº 91.
Fonte: Ábaco-TCM em 21.02.18 e IPC-FIPE Geral.

A execução das despesas correntes deve ser compatibilizada com o fluxo das receitas recorrentes, de forma a viabilizar a retomada dos investimentos na cidade.

4.7. Restos a pagar

Restos a pagar são despesas orçamentárias empenhadas mas não pagas até o encerramento do exercício, distinguindo-se as processadas[42] das não processadas[43].

A composição dos restos a pagar do Município de São Paulo ao término do ano de 2017 e a sua variação em relação ao ano anterior são demonstradas no quadro a seguir:

Quadro 4.13 - Evolução dos Saldos de Restos a Pagar 2016 x 2017 — Em R$ mil

Restos a Pagar	Saldo em		%Vert.	Δ%
	31.12.16	31.12.17		
PMSP	1.396.406	1.883.208	77	34,9
Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)	307.497	562.417	23	82,9
Total	**1.703.903**	**2.445.625**	**100**	43,5

Fonte: Balancete Relatório Acompanhamento Execução Orçamentária – Consolidado Geral e PMSP.

Os exames se concentraram nos dados da PMSP:

Quadro 4.14 - Movimentação dos Restos a Pagar da PMSP em 2017 — Em R$ mil

Exercício de inscrição	Saldo em 31.12.16	Pagamentos	Cancelamentos	Inscrição	Saldo em 31.12.17
2011	10	2	8	-	-
2012	2.430	202	2.091	-	137
2013	1.257	-	16	-	1.241
2014	3.719	399	-	-	3.320
2015	6.267	1.336	6	-	4.925
2016	1.382.723	913.293	462.331	-	7.099
2017	-	-	-	1.866.486	1.866.486
Total Geral	**1.396.406**	**915.232**	**464.452**	**1.866.486**	**1.883.208**

[42] Despesas empenhas e liquidadas, mas não pagas até o encerramento do exercício.
[43] Despesas empenhadas, mas não liquidadas e, consequentemente, não pagas até o encerramento do exercício.

Fonte: SOF - Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamentária – SOR060R. O saldo demonstrado refere-se a valores brutos.

O aumento do saldo ao final do exercício decorre da inscrição de restos a pagar no valor aproximado de R$ 1,9 bilhão. Também houve a baixa integral, em 2017, do saldo remanescente dos valores relativos ao ano de 2011.

4.7.1. Movimentação de restos a pagar de exercícios anteriores a 2017

Do estoque de R$ 1,4 bilhão de restos a pagar inscritos antes do exercício financeiro de 2017, R$ 915,2 milhões (65,4%) foram pagos e R$ 464,4 milhões (33,3%) foram cancelados, resultando no saldo de R$ 16,7 milhões (1,3%).

Na amostra examinada, os cancelamentos de restos a pagar realizados durante o ano de 2017 foram regulares.

Porém, em um dos cancelamentos analisados, a SME emitiu nota de empenho no valor de R$ 5,6 milhões para a empresa Prol Alimentação Ltda. sem despacho de autorização da autoridade competente (empenho). Consequentemente, o empenho foi inscrito em restos a pagar não processados. Em março de 2017, o empenho foi cancelado devido à ausência de autorização.

Considerando que os serviços foram efetivamente prestados[44] e que não consta do processo administrativo evidência de pagamento ou depósito judicial dos valores medidos, a obrigação deve ser evidenciada no Passivo da PMSP, conforme relatado no subitem **6.9.3.2** deste Relatório, em que são tratadas outras obrigações ainda não reconhecidas patrimonialmente.

4.7.2. Inscrição dos restos a pagar do ano de 2017

O quadro a seguir evidencia as inscrições de restos a pagar ao término do ano de 2017, por natureza da despesa:

[44] Conforme medições e pareceres jurídicos juntados ao Processo Administrativo 2016-0.198.267-0.

Quadro 4.15 - Inscrição de Restos a Pagar 2017 Em R$ mil

Natureza da Despesa	RP Processado	RP Não Processado	Saldo RP	% vert.
Despesas Correntes	**135.379**	**1.118.427**	**1.253.806**	**67,2**
Pessoal e Encargos	4.609	13.243	17.853	1,0
Outras Despesas	130.770	1.105.183	1.235.953	66,2
Despesas de Capital	**34.489**	**578.190**	**612.680**	**32,8**
Obras e Instalações	21.270	406.175	427.446	22,9
Outros Investimentos	13.219	172.015	185.234	9,9
Total	**169.868**	**1.696.617**	**1.866.486**	**100**

Fonte: SOF - Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamentária – Restos a Pagar.

Do montante inscrito, R$ 742,1 milhões (39,8%) referem-se a despesas da Secretaria de Educação e do Fundo Municipal da Saúde. A quase totalidade das inscrições corresponde a restos a pagar não processados (90,9%).

4.7.2.1. Controle interno

O Decreto Municipal nº 57.975/17, que trata do encerramento do exercício de 2017, determina que a Controladoria Geral do Município (CGM) deve verificar o cancelamento e a inscrição de restos a pagar de 2017 e adotar as providências para a responsabilização dos dirigentes e dos servidores que praticarem atos em desacordo com as disposições normatizadas.

A CGM não realizou as verificações de inscrições e cancelamentos dos restos a pagar de 2017, descumprindo o art. 9º do Decreto Municipal nº 57.975/17.

4.7.2.2. Controle sobre as inscrições

Houve a inscrição indevida de restos a pagar no montante de R$ 102,9 milhões, em descumprimento ao artigo 2° do Decreto nº 57.975/17, em razão da falta de cancelamento de empenhos até 15.12.17.

As unidades que descumpriram o normativo citado foram:

Quadro 4.16 - Inscrições em desacordo com o Decreto nº 57.975/17 Em R$ mil

Órgão	Despesa	Valor Não Passível de Inscrição
SMPR	Pavimentação de Ruas e Avenidas	62.307
FMDT	CET	10.495
SMT	Sist. Bilhetagem Eletrônica - Bilhete Único	6.891
	SPTRANS	2.253
FMIP	Manutenção Rede de Iluminação Publica	19.423
SMDP	Eventos Esportivos, Culturais e Turísticos	1.487
Total		**102.856**

Fonte: Relatórios SOF, entrevistas e Processos Administrativos.

Quanto aos restos a pagar não processados inscritos no exercício de 2017, o prazo limite para sua liquidação era 28.02.18, conforme disposto no §1º do artigo 37 do Decreto Municipal nº 58.070/18.

Do montante não liquidado até 07.03.18, foram cancelados R$ 440,9 milhões, ou seja, 23,6% dos restos a pagar inscritos em 2017. Os principais órgãos que promoveram esse cancelamento coincidem com os apontados pela inscrição irregular:

Quadro 4.17 - Movimentação dos Restos a Pagar 2017 Em R$ mil

Órgão	Valor Cancelado	% Vert.
Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais	80.048	18,2
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano	60.544	13,7
Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras	36.670	8,3
Encargos Gerais do Município	29.945	6,8
Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito	29.573	6,7
Fundo Municipal de Iluminação Pública	20.229	4,6
Secretaria Municipal de Gestão	18.083	4,1
Fundo de Desenvolvimento Urbano	17.966	4,1
Fundo Municipal de Saúde	16.535	3,7
Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura	16.051	3,6
Demais	115.223	26,1
Total	**440.867**	**100**

Fonte: Relatório Acompanhamento Restos a Pagar SOF.

A inscrição indevida de restos a pagar de 2017, aliada ao volume de cancelamentos até março de 2018, indica a necessidade de melhorias no controle sobre as inscrições.

4.7.3. Aspectos contábeis dos restos a pagar

Os restos a pagar não processados liquidados durante o exercício de 2017 e não pagos até o término do ano, não foram transferidos para restos a pagar processados, descumprindo a orientação constante do item 4.7.6, Parte I do MCASP 7ª edição.

4.8. Despesas de exercícios anteriores

A Lei Federal nº 4.320/64 dispõe, no seu art. 37, que as despesas de exercícios encerrados, para os quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os restos a pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de uma dotação específica, denominada Despesas de Exercícios Anteriores (DEA).

A movimentação de DEA no ano de 2017 sob enfoque consolidado (Prefeitura, autarquias, CMSP, TCMSP, Fundos e empresa dependente) foi a seguinte:

Quadro 4.18 - Movimentação orçamentária em DEA — Em R$ mil

Título	Orçado	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
DEA	14.296	151.374	139.099	138.920	111.036

Fonte: SOF – Acompanhamento da Execução Orçamentária dezembro/2017.

Os procedimentos para reconhecimento de DEA no âmbito da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) são disciplinados pelo Decreto nº 57.630/17, que dispõe que a ratificação, a retificação ou o não reconhecimento da despesa devem ser publicados no Diário Oficial da Cidade (DOC)[45].

Não houve a publicação no DOC do reconhecimento das DEAs pelas unidades orçamentárias (Prefeituras Regionais da Casa Verde e da Capela do Socorro), em desacordo ao artigo 3º do Decreto Municipal nº 57.630/17.

[45] Artigo 2º. Os requerimentos de credores para pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores - DEA deverão conter a documentação comprobatória da sua execução e só poderão ser deferidos com a comprovação da regularidade da contratação e da execução da despesa.
Artigo 3º. Caberá aos atuais ordenadores de despesa e aos titulares dos órgãos orçamentários ratificar, retificar ou não reconhecer a despesa que deu ensejo ao requerimento do credor, por ato decisório que deverá ser publicado no Diário Oficial da Cidade.
Parágrafo único. Caso o titular da unidade orçamentária e os respectivos ordenadores de despesa não a atestarem ou não a reconhecerem como efetivamente ocorrida, o requerimento do credor deverá ser indeferido.

5. GESTÃO FINANCEIRA

O exame da gestão financeira no exercício de 2017 contemplou a análise do fluxo de caixa, da movimentação por fontes de recursos, da situação financeira de curto prazo, ativos/passivos financeiros e dos demonstrativos contábeis/fiscais.

Ao longo do exercício foram realizadas auditorias parciais visando apurar preventivamente desconformidades e evitar ou minimizar impactos financeiros antes do fim do exercício.

5.1. Demonstração dos Fluxos de Caixa

A Demonstração dos Fluxos de Caixa Consolidada (DFC) apresenta as entradas e saídas de caixa do período, resultando no saldo final de Caixa e Equivalentes de Caixa.

Demonstração dos Fluxos de Caixa 2017 – Consolidado — Em R$ mil

Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS (I)	**4.033.071**	**3.112.065**
Ingressos	**112.845.619**	**103.667.780**
Receitas Derivadas e Originárias	**36.561.527**	**32.562.903**
Receita Tributária	25.527.893	23.377.317
Receita de Contribuições	3.750.935	3.729.282
Receita Patrimonial	888.253	1.468.769
Receita de Serviços	546.882	547.456
Remuneração das Disponibilidades	100.614	-
Outras Receitas Derivadas e Originárias	5.746.950	3.440.078
Transferências Recebidas	**23.770.880**	**22.186.182**
Intergovernamentais	10.271.093	10.079.544
Da União	2.636.236	2.637.403
De Estados e Distrito Federal	7.634.857	7.442.141
Intragovernamentais	9.651.063	8.620.513
Outras Transferências Recebidas	3.848.724	3.486.125
Outros Ingressos Operacionais	**52.513.212**	**48.918.695**
Outros Ingressos Operacionais	52.513.212	48.918.695
Desembolsos	**108.812.548**	**100.555.715**
Pessoal e Demais Despesas	**45.334.105**	**43.178.331**
Legislativa	743.179	705.232
Judiciária	202.843	198.889
Administração	668.795	694.793
Defesa Nacional	276	323
Segurança Pública	502.194	510.249
Relações Exteriores	83	546
Assistência Social	1.245.955	1.183.198
Previdência Social	10.310.107	9.325.835
Saúde	10.034.107	9.430.543
Trabalho	69.638	91.132
Educação	10.457.830	10.086.311

Cultura	538.260	564.558
Direitos da Cidadania	69.068	94.011
Urbanismo	3.848.872	4.030.856
Habitação	291.300	340.073
Saneamento	146.864	177.918
Gestão Ambiental	201.428	243.643
Comércio e Serviços	3.735	2.530
Comunicações	94.178	125.507
Transporte	4.381.190	4.006.163
Desporto e Lazer	162.861	213.568
Encargos Especiais	1.360.939	1.152.452
Juros e Encargos da Dívida	**1.212.582**	**1.150.256**
Juros e Correção Monetária da Dívida Interna	1.192.926	1.124.368
Juros e Correção Monetária da Divida Externa	16.396	20.230
Outros Encargos da Dívida	3.259	5.658
Transferências Concedidas	**9.656.345**	**8.621.173**
Intragovernamentais	9.656.345	8.621.173
Outros Desembolsos Operacionais	**52.609.516**	**47.605.955**
Outros Desembolsos Operacionais	52.609.516	47.605.955
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO (II)	**(1.219.807)**	**(2.913.876)**
Ingressos	**399.357**	**481.195**
Alienação de Bens	22.993	9.518
Amortização de Empréstimos e Financiamentos Concedidos	22.320	20.853
Outros Ingressos de Investimento	354.044	450.825
Desembolsos	**1.619.164**	**3.395.071**
Aquisição de Ativo Não Circulante	966.867	-
Outros Desembolsos de Investimentos	652.297	3.395.071
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO (III)	**(1.326.660)**	**(1.046.406)**
Ingressos	**686.508**	**914.191**
Operações de Crédito	44.421	69.311
Transferências de Capital Recebidas	642.087	844.880
Desembolsos	**2.013.168**	**1.960.596**
Amortização/Refinanciamento da Dívida	2.013.168	-
Outros Desembolsos de Financiamentos	-	1.960.596
Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa (I + II + III)	**1.486.603**	**(848.216)**
Caixa e Equivalente de Caixa Inicial	5.457.867	6.306.083
Caixa e Equivalente de Caixa Final	6.944.470	5.457.867

Fonte: Balanço Geral de 2017 (Consolidado Geral).

A estrutura da DFC está consistente com os padrões estabelecidos pelo MCASP 7ª edição e IPC nº08.

A DFC Consolidada apresenta valores inflados de, no mínimo, R$ 46,1 bilhões[1]. A composição das linhas Outros Ingressos Operacionais e Outros Desembolsos Operacionais da DFC apresenta valores indevidos decorrentes de contas contábeis transitórias que já afetaram o caixa por outras vias, seja por receita/despesa orçamentária ou em depósitos restituíveis.

5.2. Fontes de recursos

A LRF estabeleceu que os recursos vinculados devem ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação e que as disponibilidades de caixa terão registro próprio, de modo que os recursos vinculados sejam identificados e escriturados de forma individualizada. A codificação por fontes de recursos da Prefeitura em 2017 está listada a seguir:

Quadro 5.1 - Tabela de Fontes de Recursos da PMSP em 2017

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.

A estrutura de fontes atualmente utilizada pela Prefeitura não possibilita o adequado controle das diversas vinculações específicas de recursos existentes, por não possuir código específico para seu controle, o que dificulta a análise do cumprimento do parágrafo único do art. 8º[2], do art. 42[3] e do inciso I do art. 50[4] da LRF, conforme já apontado em exercícios anteriores.

[1] As contas contábeis transitórias de "Agentes Arrecadadores" e "Credores por Folha de Pagamento" possuem movimentação em dobro de R$ 29,3 bilhões e R$ 16,8 bilhões, respectivamente, inflando a DFC em R$ 46,1 bilhões.
[2] LRF, 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.
[3] LRF, 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.
[4] LRF, art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes: 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.

Recursos registrados na fonte 00 abrangeram recursos vinculados, elevando o risco de aplicação incorreta de valores e de distorção do cálculo, por fonte de recursos, da existência de disponibilidade financeira frente às obrigações contraídas.

Não obstante, foram verificadas por amostragem movimentações financeiras ocorridas entre as contas de recursos vinculados e de recursos livres e não foi identificada a utilização indevida de recursos vinculados.

O Grupo de Trabalho constituído pela Portaria SF nº 157/16, com o objetivo de aprimorar a forma de apresentação das demonstrações e relatórios contábeis por fontes e destinação de recursos, concluiu pela necessidade de criação de novas fontes para abranger a tabela de vinculações estabelecidas pela STN e para abranger as vinculações específicas do município. As áreas específicas da PMSP estão em fase de implantação operacional dessas conclusões e, para tanto, será necessária a utilização do mecanismo de conta corrente contábil, cuja implantação depende de alterações no sistema SOF.

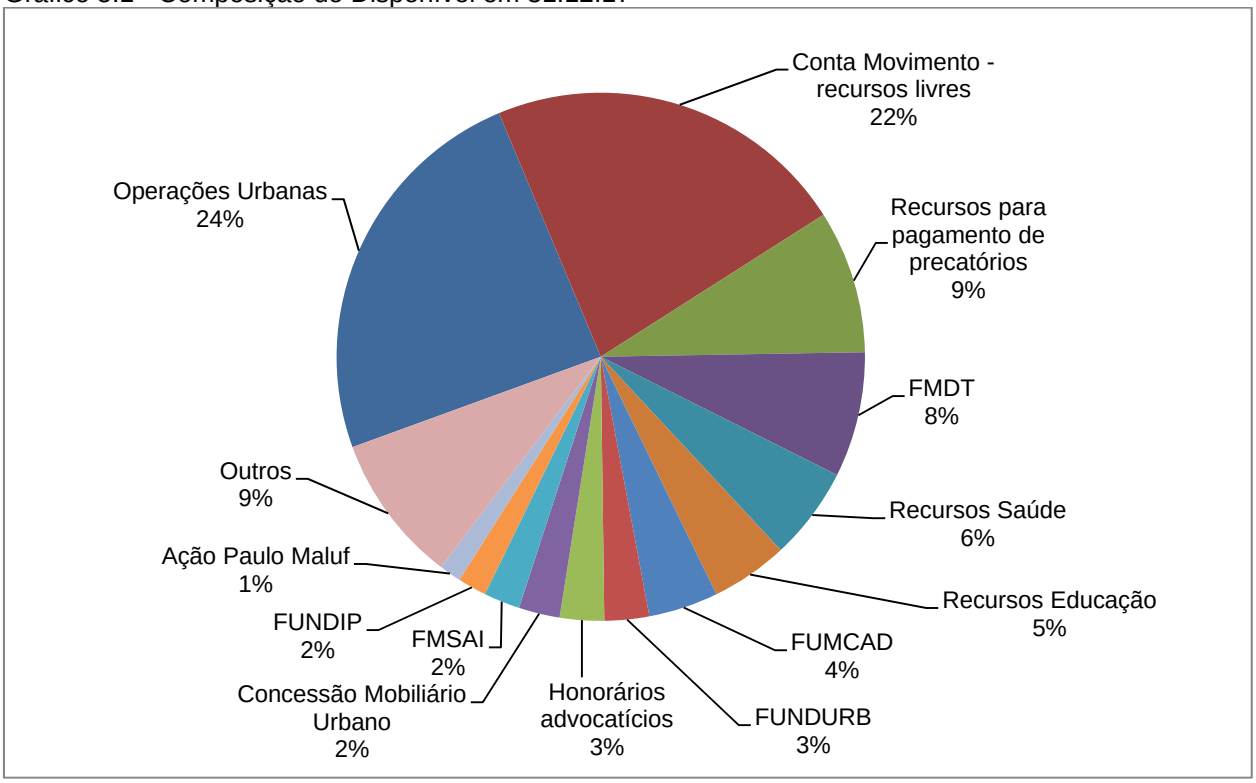
Paliativamente, como consequência desse processo, a LOA de 2018 criou novas fontes de recursos vinculados na Tabela da PMSP: 10 – Alienação de Bens/Ativos; 11 – Depósitos Judiciais; 12 – Recursos Extraorçamentários.

5.3. Geração de caixa e equivalentes de caixa e evolução das disponibilidades

Os exames pela Auditoria foram realizados nos dados individuais da PMSP, em virtude da materialidade dos valores.

O gráfico a seguir demonstra a composição do Disponível da PMSP em 31.12.17:

Gráfico 5.1 - Composição do Disponível em 31.12.17



Fonte: Balancete do Disponível SOF.

O quadro a seguir apresenta a geração de caixa da PMSP em 2017:

Quadro 5.2 - Movimentação de Caixa e Equivalentes de Caixa da PMSP — Em R$ milhões

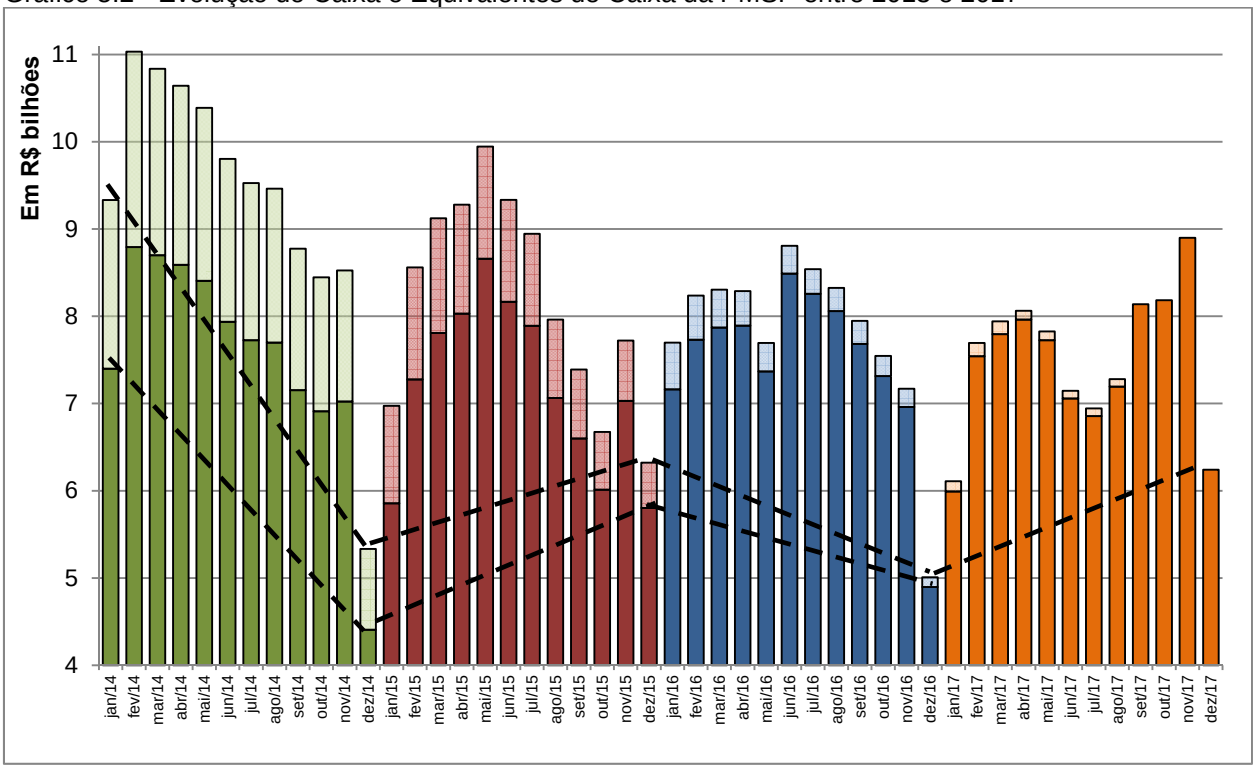
Descrição	2017
Caixa e Equivalentes de Caixa Inicial (A)	**4.897**
Resultado Financeiro decorrente da Execução Orçamentária (+/-) (B)	11.913
Receitas Orçamentárias Arrecadadas (+)	48.086
Despesas Orçamentárias Pagas (-)	(36.174)
Transferências Financeiras Líquidas (+/-) (C)	(9.646)
Pagamento de Restos a Pagar (-) (D)	(893)
Outros (+/-) (E)	(28)
Caixa e Equivalentes de Caixa Final (F) = (A+B+C+D+E)	**6.242**
Geração de Caixa 2017 (F) – (A)	**1.345**

Fonte: BF 2017 e Acompanhamento de Execução Orçamentária 2017.
Obs.: A linha "Outros" se refere, principalmente, às movimentações que impactam a conta de Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados e que, portanto, não afetam o Caixa e Equivalentes de Caixa e devem ser suprimidas. Além disso, essa linha apresenta o resultado líquido de movimentações extraorçamentárias.

Percebe-se que a variação do disponível resulta da movimentação orçamentária ordinária anual e das transferências financeiras às entidades do Município (em especial, as transferências destinadas ao Iprem, para cobrir o deficit previdenciário).

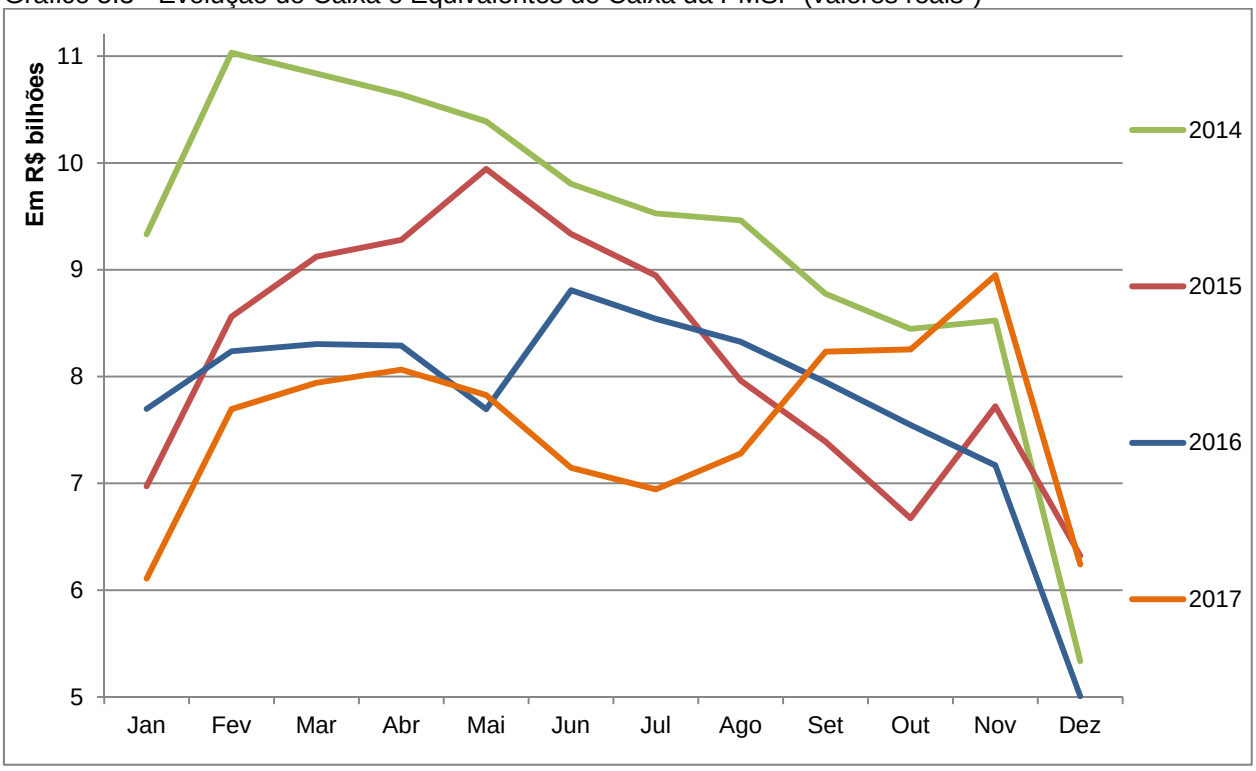
Os gráficos a seguir comparam a evolução das disponibilidades de Caixa e Equivalentes de Caixa da PMSP:

Gráfico 5.2 - Evolução do Caixa e Equivalentes de Caixa da PMSP entre 2013 e 2017



Fonte: Balancetes analíticos contábeis - Individual.
Obs.: A saturação mais clara das cores refere-se aos valores atualizados pelo IPC-Fipe, a mais escura refere-se aos valores nominais.

Gráfico 5.3 - Evolução do Caixa e Equivalentes de Caixa da PMSP (valores reais[5])



Fonte: Balancetes analíticos contábeis – Individual. Os dados foram atualizados monetariamente pelo IPC-Fipe Geral.

[5] Atualizados por meio do índice IPC-Fipe, acesso em 08.02.18: <http://www.fipe.org.br/pt-br/indices/ipc/>.

Em termos reais, o caixa da PMSP de 2017 teve aumento de 24,6% em relação ao exercício de 2016.

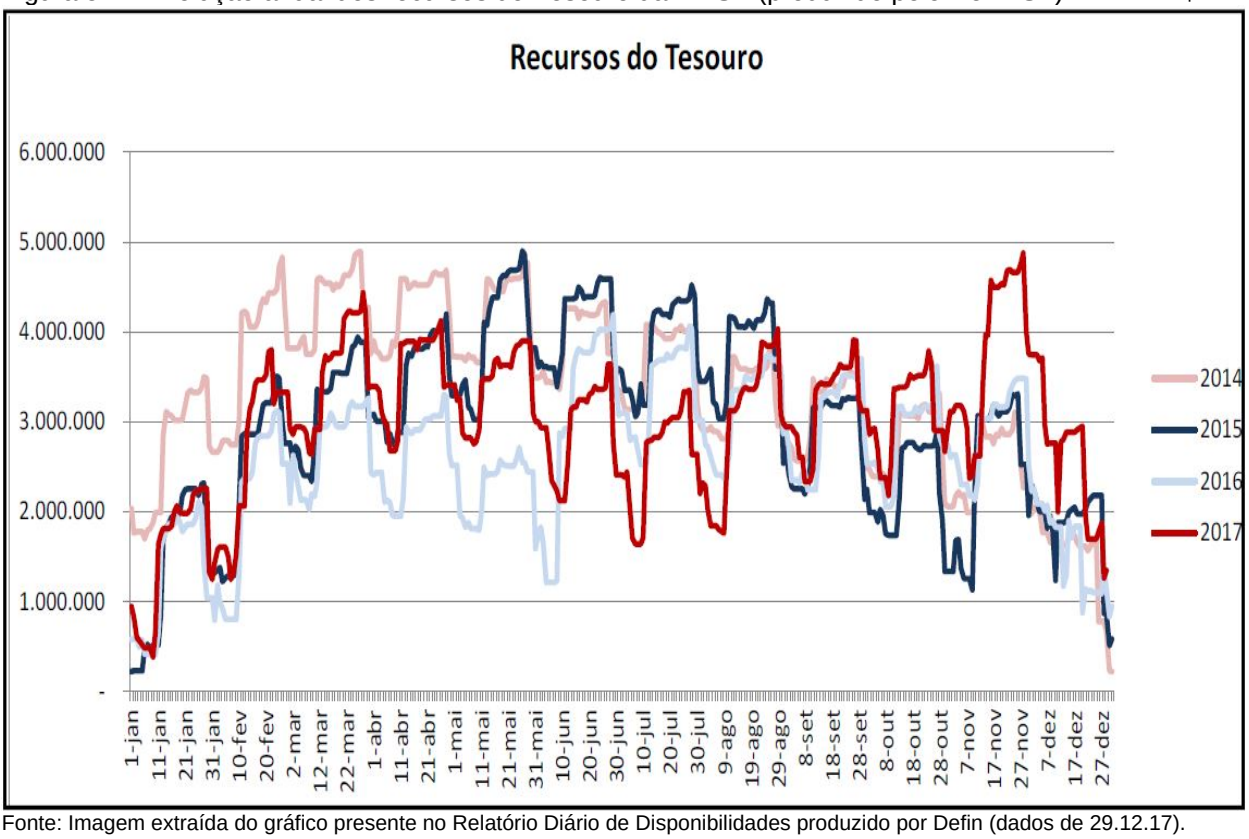
Percebe-se, no entanto, que no exercício de 2017 as disponibilidades financeiras apresentaram queda entre maio e julho (o menor nível dos últimos anos) e retomada no segundo semestre (o maior crescimento dos últimos exercícios). Esses movimentos são justificados pelos eventos que impactaram os recursos livres relacionados no subitem a seguir.

5.3.1. Recursos livres

Os recursos livres são valores arrecadados disponíveis para utilização sem destinação específica, isto é, não estão vinculados a nenhum órgão ou programação. No âmbito da Prefeitura, esses recursos devem estar registrados como fonte 00 (Tesouro Municipal), consoante tabela de fontes.

Os recursos livres apresentam movimentação mensal e anual bastante volátil. Há crescimento natural dos recursos livres nos primeiros meses do ano devido às arrecadações sazonais (IPTU e IPVA) e redução nos meses seguintes em decorrência do aumento dos gastos.

Figura 5.1 - Evolução anual dos recursos do Tesouro da PMSP (produzido pelo Defin-SF) Em R$ mil



Fonte: Imagem extraída do gráfico presente no Relatório Diário de Disponibilidades produzido por Defin (dados de 29.12.17).
Obs.: Cabe destacar que os dados utilizados no gráfico produzido por Defin se referem às contas movimentos (principais contas de livre movimentação) do BB (conta corrente nº 451127-1) e CEF (conta corrente nº 006.000.012-6), ou seja, não são abrangidas todas as contas da fonte 00. Além disso, não são considerados os ajustes e as desvinculações nesse gráfico.

Entretanto, nota-se que o exercício de 2017 não respeitou a tendência quando comparado aos outros exercícios, pois a trajetória de recursos livres mostra uma queda brusca no 1º semestre do ano. Nesse período, as despesas orçamentárias pagas pela PMSP com a fonte 00 (R$ 12,9 bilhões) alcançaram variação real de 4,7% (comparado ao exercício de 2016 – R$ 12,0 bilhões) e 6,9% (comparado ao exercício de 2015 – R$ 10,6 bilhões).

Em geral, os gastos orçamentários mais relevantes concentraram-se nas Funções Transporte, Previdência, Educação e Saúde. Essa expansão resultou em uma queda abrupta nos recursos livres, atingindo o menor nível dos últimos anos ao final de junho/2017[6].

[6] TC nº 72.003.975/17-20, Conclusão do Relatório de Auditoria de Gestão Financeira do 1º Quadrimestre/2017:
[...] Na comparação com os primeiros quadrimestres dos exercícios anteriores, há um declínio expressivo e constante dos recursos livres e da liquidez financeira livre. Portanto, tendo como referência o ano de 2016 e seguindo a tendência dos últimos exercícios, a liquidez financeira livre pode completar o exercício de forma insuficiente caso não haja uma forte arrecadação advinda de um evento extraordinário e/ou uma limitação ostensiva da despesa orçamentária [...].

A partir do início do 2º semestre, pode-se observar uma interrupção na trajetória de queda dos recursos livres com a alteração para uma ascensão constante até o final do exercício, derivada, principalmente dos seguintes fatores:

a) Aumento real na arrecadação dos impostos municipais;

b) Transferências dos recursos do FMDT para a conta movimento (R$ 268,5 milhões);

Essa movimentação decorre da decisão do STJ[7], de 30.06.17, que permitiu a utilização de verbas do FMDT (multas de trânsito) em custeio de pessoal e encargos da CET. No primeiro semestre, o custeio de pessoal da CET foi subsidiado pelos recursos livres. Após a decisão, a PMSP recompôs a conta movimento com os recursos vinculados do fundo e, consequentemente, o pagamento do custeio operacional da CET passou a ocorrer por meio de recursos vinculados do FMDT.

c) Queda real nas despesas pagas com investimentos;

Quadro 5.3 - Despesas de Investimentos pagas pela PMSP com a fonte 00 Em R$ mil

Investimentos	2014	2015	2016	2017	Δ% Nom. 2017/2016	Δ% Real 2017/2016
Sentenças Judiciais	542.650	463.162	284.414	336.544	18,3	15,7
Obras e Instalações	414.604	310.868	379.158	107.928	-71,5	-72,2
Outros Serv. Terceiros Pessoa Jurídica	204.499	62.985	131.014	39.063	-70,2	-70,8
Aquisição de Imóveis	226.636	58.190	13.636	762	-94,4	-94,5
Equipamentos e Material Permanente	38.425	29.427	61.023	7.194	-88,2	-88,5
Demais Investimentos	15.339	20.046	19.822	2.539	-87,2	-87,5
Total	**1.442.152**	**944.679**	**889.066**	**494.030**	**-44,4**	**-45,7**

Fonte: Ábaco TCM-SP. Atualizado monetariamente pelo IPC-Fipe Geral.

Observa-se que: (i) com exceção das despesas com sentenças judiciais (pagamento de precatórios), as demais são inferiores às registradas nos exercícios anteriores; (ii) a realização de investimentos da Prefeitura com a fonte 00 foi prejudicada em decorrência do baixo nível de recursos livres até o mês de novembro de 2017; (iii) por conta desse cenário, a contenção de R$ 395,0 milhões, em 2017 (quando comparado com 2016), aliada à entrada de recursos extras, gerou economia nos recursos livres da PMSP.

[7] O Agravo Interno na Suspensão de Liminar e de Sentença nº 2.193 – SP (2016/0277783-83) do STJ de 30.06.17 deferiu o pedido de suspensão formulado pela PMSP, determinando a sustação dos efeitos da sentença prolatada na ação civil pública, apresentada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, até o seu trânsito em julgado.

d) Economia no pagamento de precatórios, decorrente do ingresso dos depósitos judiciais represados (+ R$ 1,1 bilhão);

Em setembro e outubro de 2017, foram liberados à Prefeitura, respectivamente, R$ 823,2 milhões e R$ 287,3 milhões (70% da parcela repassada[8]), referentes a depósitos judiciais para uso no pagamento de precatórios.

A entrada desse recurso gerou economia nos recursos livres, na medida em que a PMSP, ao utilizar os depósitos judiciais para pagar precatórios, evitou a utilização de recursos livres para essa mesma finalidade.

e) Ingresso à vista do PPI 2017 (+ R$ 974,9 milhões em novembro).

Em razão do Programa de Parcelamento Incentivado (PPI) instituído pela Lei Municipal nº 16.680/17 em novembro de 2017, foram arrecadados à vista R$ 953,1 milhões e foram parcelados R$ 21,8 milhões, em razão da adesão das instituições financeiras ao programa.

No geral, esses fatores contribuíram para a recuperação nos recursos livres, que vinham apresentando uma trajetória de declínio no 1° semestre, até galgar uma folga financeira relevante ao término de 2017:

[8] Art. 3º da LC nº 151/15: 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.

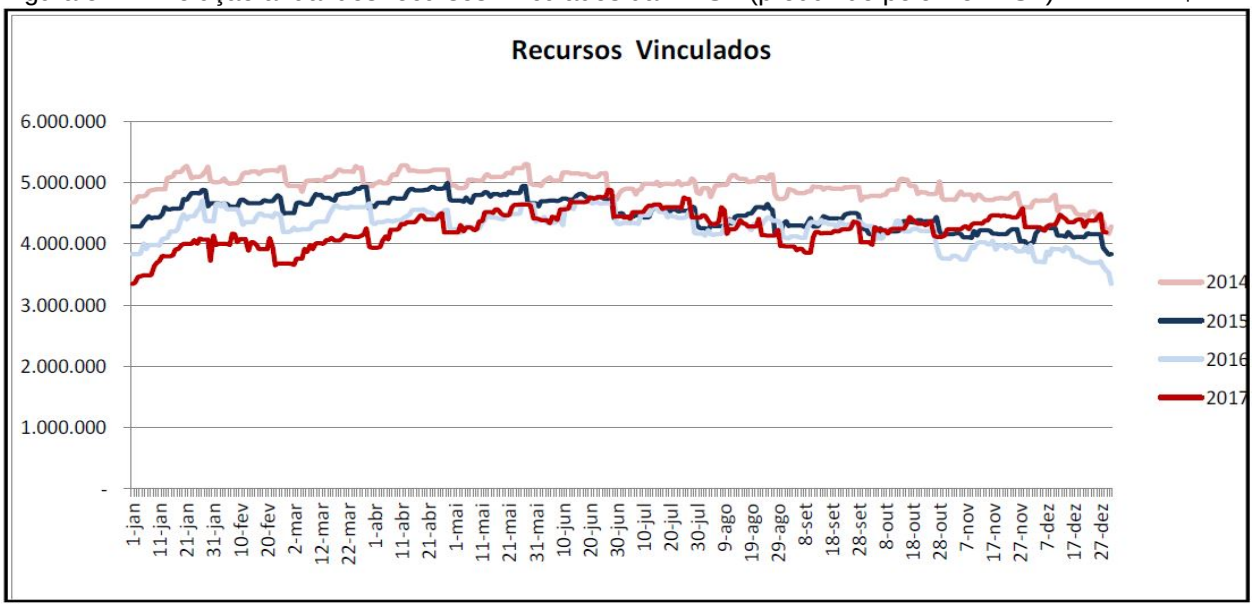
Gráfico 5.4 - Evolução dos recursos livres por exercício após ajustes e desvinculações (valores reais)

Fonte: SOF e relatórios de controles financeiros de Defin. Os dados foram atualizados monetariamente pelo IPC-Fipe Geral.
Obs.: Para uma análise pormenorizada dos recursos livres, foram realizados os seguintes ajustes:
- exclusão das contas correntes referentes aos depósitos judiciais (BB e CEF) devido à vinculação desses recursos (destinados ao pagamento de precatórios, conforme LC nº 151/15) e à sua representatividade financeira;
- exclusão das receitas dos fundos municipais recolhidas na conta movimento (fonte 00) que ainda não foram repassadas para as contas vinculadas;
- acréscimo dos valores desvinculados conforme EC 93/16 que ocorreram efetivamente somente em 2018, mas que são de competência do exercício de 2017, uma vez que os valores objeto de desvinculação foram arrecadados em 2017.

Em 2017 os recursos livres da PMSP atingiram R$ 2,0 bilhões, um crescimento real de 61,9% em comparação ao exercício de 2016.

5.3.2. Recursos vinculados

Figura 5.2 - Evolução anual dos recursos vinculados da PMSP (produzido pelo Defin-SF) Em R$ mil



Fonte: Imagem extraída do gráfico presente no Relatório Diário de Disponibilidades produzido por Defin (dados de 29.12.17).
Obs.: Não são considerados os ajustes e as desvinculações nesse gráfico produzido por Defin.

Ao contrário do verificado nos recursos livres, o comportamento anual dos recursos vinculados permanece constante. A PMSP alega dificuldade operacional na sua utilização.

No quadro a seguir, apurou-se a disponibilidade financeira nas fontes de recursos 05 (Outras Fontes) e 08 (Tesouro Municipal Recursos Vinculados) nos últimos exercícios:

Quadro 5.4 - Consumo/sobra financeira dos recursos vinculados nas fontes 05 e 08 Em R$ milhões

Fontes de Recursos 05 e 08	2014	2015	2016	2017
Operações Urbanas	2.038	2.094	1.605	1.499
Fumcad	253	239	258	250
Fundos e outros recursos vinculados	407	539	494	897
Disponibilidade de Caixa	**2.699**	**2.873**	**2.357**	**2.646**
(-) Restos a Pagar Efetivos	(178)	(280)	(134)	(302)
Excedente de disponibilidade	**2.521**	**2.592**	**2.223**	**2.345**
Consumo/Sobra Financeira		**72**	**(369)**	**121**

Fonte: SOF e Relatórios de controles financeiros de Defin (31.12).
Obs.: Consideram-se como restos a pagar efetivos, os restos a pagar processados e não processados (deduzidos os cancelados no exercício seguinte). Os RPNP Cancelados levam em consideração todo o exercício seguinte. No entanto, os cancelamentos de RPNPs de 2017 foram considerados até 01.03.2018. Restos a Pagar Processados de Exercícios Anteriores não foram considerados pela baixa materialidade.

Persiste a baixa utilização dos recursos vinculados, principalmente no tocante às Operações Urbanas e aos fundos municipais vinculados. Por essa razão, é necessária a realização de estudos para rever a efetividade das vinculações legais, considerando o montante de recursos vinculados acumulados e sem utilização.

5.4. Situação financeira de curto prazo

As disponibilidades são compostas por ativos de alta liquidez (Caixa e Equivalentes de Caixa), enquanto que as obrigações de curto prazo abrangem os compromissos a pagar (restos a pagar efetivos) e os ingressos extraorçamentários registrados no Passivo Circulante. O confronto entre as disponibilidades e as obrigações de curto prazo resulta em excedente ou em insuficiência de disponibilidades livres e vinculadas.

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

Quadro 5.5 - Excedente/Insuficiência de Disponibilidade da PMSP em 31.12.17 Em R$ milhões

LIVRE	
Disponibilidade Livre (A)	2.019
Restos a Pagar Efetivos Livres (B)	(1.037)
Demais Obrigações Financeiras (C)	(398)
Consignações	(110)
Depósitos Não Judiciais	(267)
Outras Obrigações Curto Prazo	(21)
Excedente/Insuficiência de Disponibilidade Livre (A-B-C)	**584**
Excedente/Insuficiência de Disponibilidade Livre (Valores Reais)	**584**
VINCULADA	
Disponibilidade Vinculada (A)	4.223
Restos a Pagar Efetivos Vinculados (B)	(625)
Excedente/Insuficiência de Disponibilidade Vinculado (A-B)	**3.598**
Excedente/Insuficiência de Disponibilidade Vinculado (Valores Reais)	**3.598**
TOTAL (Livre + Vinculada)	
Disponibilidade Geral (A)	6.242
Restos a Pagar Efetivos (B)	(1.662)
Demais Obrigações Financeiras (C)	(398)
Excedente/Insuficiência de Disponibilidade Geral (A-B-C)	**4.181**
Excedente/Insuficiência de Disponibilidade Geral (Valores Reais)	**4.181**

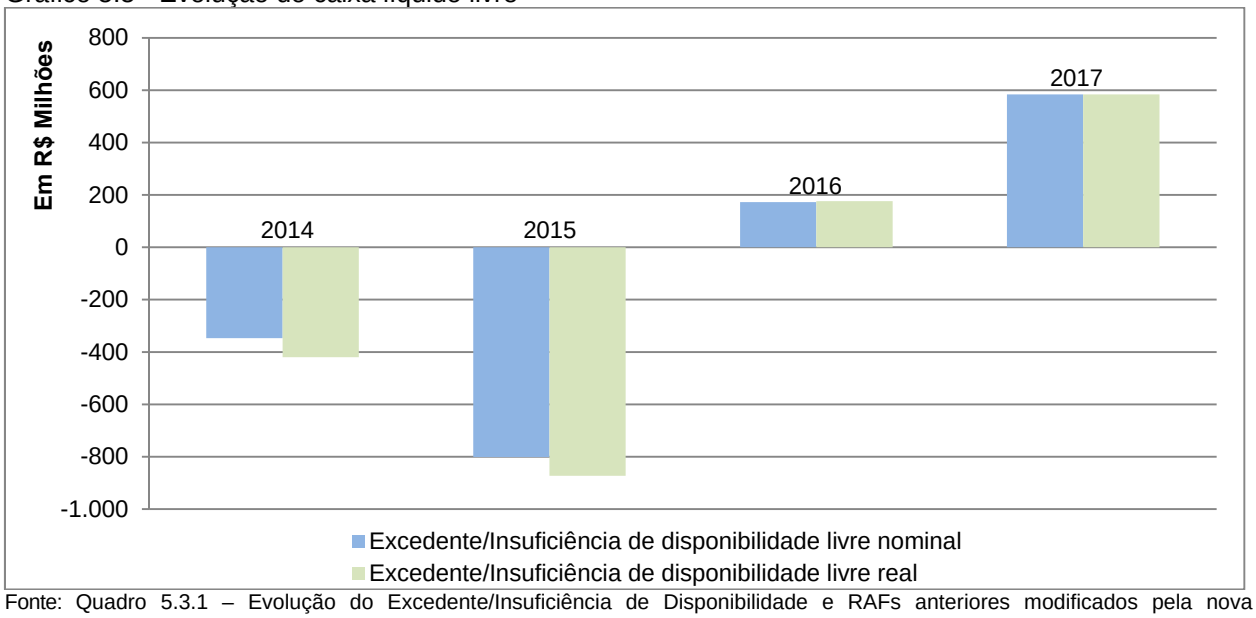
Fonte: Controles financeiros de Defin e balancetes contábeis. Atualizados pelo IPC-Fipe Geral.
Obs.: Consideram-se como restos a pagar efetivos, os restos a pagar processados e não processados (deduzidos os cancelados no exercício seguinte). Os cancelamentos considerados nos restos a pagar efetivos de 2017 foram os realizados até 01.03.18. Os demais restos a pagar relativos a exercícios anteriores, por sua irrelevância, não foram incluídos no cálculo. As Demais Obrigações Financeiras foram apropriadas como livres, na medida em que não há evidência do contrário. As contas contábeis do Passivo de Depósitos Judiciais (tanto os 70% quanto os 30% do fundo de reserva) não foram consideradas como obrigação de curto prazo.

Foram considerados como disponibilidades vinculadas os recursos nas contas correntes de fonte 00 referentes aos depósitos judiciais (recursos ainda não utilizados), devido à vinculação desses recursos ao pagamento de precatórios, conforme LC nº 151/15, e à representatividade financeira desses saldos.

Essa nova metodologia de avaliação da situação financeira de curto prazo é reforçada pela criação, em 2018, da fonte 11 - Depósitos Judiciais.

Para fins de comparação da evolução histórica, foi aplicada a mesma metodologia aos anos anteriores nos dois gráficos a seguir, que demonstram a recuperação do caixa líquido:

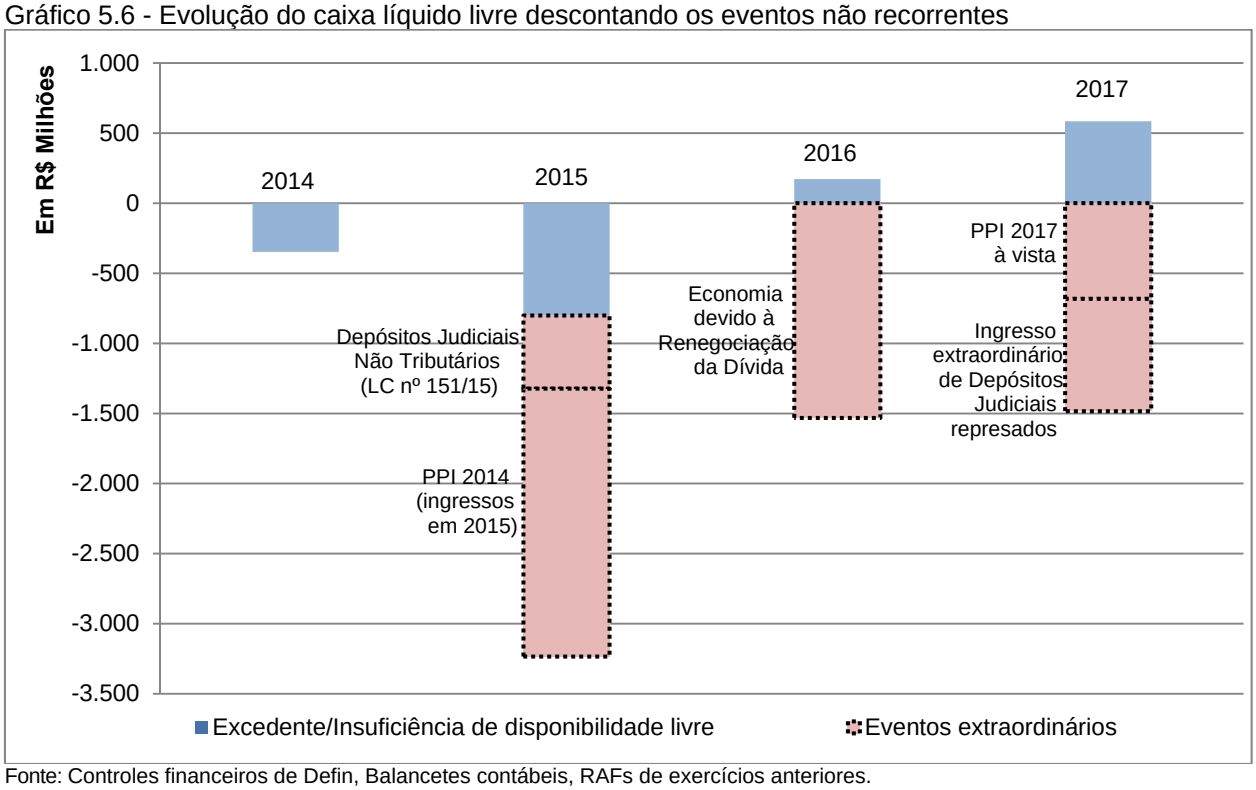
Gráfico 5.5 - Evolução do caixa líquido livre



Fonte: Quadro 5.3.1 – Evolução do Excedente/Insuficiência de Disponibilidade e RAFs anteriores modificados pela nova metodologia de análise. Atualizados pelo IPC-Fipe Geral.

Destaca-se que o fechamento financeiro registrado nos últimos exercícios vem sendo custeado por eventos não recorrentes a exemplo do ocorrido em 2017:

Gráfico 5.6 - Evolução do caixa líquido livre descontando os eventos não recorrentes



Fonte: Controles financeiros de Defin, Balancetes contábeis, RAFs de exercícios anteriores.
Obs.: Os eventos não recorrentes relevantes de 2015 referem-se à liberação dos depósitos judiciais não tributários, em novembro, em decorrência da LC nº 151/15 (R$ 1,7 bilhão) e à entrada de recursos ao longo de 2015, referente ao PPI 2014 (R$ 1,9 bilhão). Os eventos não recorrentes de 2016 concentraram-se na geração de economia ao longo do exercício nos pagamentos do serviço da dívida, devido à Renegociação (R$ 1,6 bilhão). Os ingressos de depósitos judiciais (2015 a 2017) constantes no gráfico estão representados pela diferença entre o ingresso financeiro extraordinário e os saldos de depósitos judiciais em contas correntes em 31 de dezembro. Como em 2017 houve excedente de disponibilidade livre, foi utilizada a média ponderada do ingresso não recorrente, na medida em que não há como afirmar o montante de ingresso extraordinário que influenciou nesse excedente.

Embora apresentem efeito positivo imediato, os eventos não recorrentes não alteram o fator estrutural, ou seja, apenas contribuem ocasionalmente para a estabilização fiscal e não são garantidos para o longo prazo.

Há necessidade de reequilíbrio da gestão financeira em médio prazo, para que não sejam necessários eventos não recorrentes para a manutenção da saúde financeira da Prefeitura.

5.5. Superavit financeiro

O superavit financeiro (diferença entre ativo e passivo financeiro[9]) é uma das fontes de recursos disponíveis para a abertura de créditos adicionais no exercício subsequente, conforme Lei Federal nº 4.320/64[10]. A apuração desse valor resulta da utilização de um artifício contábil introduzido pelo MCASP, que consiste na marcação de cada uma das contas de ativo e passivo com um dos dois atributos próprios, F (financeiro) ou P (permanente), e do posterior confronto dos ativos e dos passivos com marcação F (financeiros), além dos empenhos não liquidados.

Em consonância ao MCASP 7ª edição[11], o superavit financeiro consolidado do Município, de R$ 4,6 bilhões, constou nos quadros anexos ao BP Consolidado de 2017. O superavit financeiro demonstrado pela Prefeitura, de R$ 4,4 bilhões, representa 96,5% do resultado do Município:

[9] Os conceitos de ativo e passivo financeiro não devem ser confundidos com os conceitos definidos na NBCTSP. As definições estão presentes nos art. 105, § 1º a 4º da Lei Federal nº 4.320/64.
[10] Lei Federal nº 4.320/64, 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 superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; [...]
§ 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 credito a eles vinculadas.
[11] MCASP 7ª edição, Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, item 4.1, referência “d”.

Quadro 5.6 - Superavit/Deficit Financeiro por fonte de recursos, anexo ao BP da PMSP Em R$ mil

Fontes de Recursos	Exercício Anterior	Exercício Atual
Ordinária	1.040.477	1.415.022
Vinculada	2.506.779	2.978.186
Operações de Crédito	34.016	46.793
Transferências Federais	313.732	392.625
Transferências Estaduais	153.971	188.014
Fundo Constitucional de Educação	55.383	17.057
Outras Fontes	275.717	262.068
Receita Condicionada	-	-
Tesouro Municipal – Recurso Vinculado	1.673.960	2.071.629
Total	**3.547.256**	**4.393.208**

Fonte: SOF.

Após o recálculo efetuado pela Auditoria, o superavit financeiro de 2017 da Prefeitura, em vez de R$ 4,4 bilhões apurados inicialmente, resultou em R$ 3,9 bilhões.

Quadro 5.7 - Recálculo do Superavit Financeiro pela Auditoria Em R$ mil

Superavit Financeiro publicado pela Prefeitura	**4.393.208**
(-) Pendências a serem regularizadas em Caixa e Equivalentes de Caixa	25.626
(-) Débitos de Servidores Municipais	206.742
(-) Débitos Pagos a Regularizar	65.103
(-) Retenções Judiciais	84.029
(-) Nota Fiscal Paulistana	93.810
Superavit Financeiro efetivo recalculado pela Auditoria	**3.917.898**

Fonte: Quadros do Balanço Patrimonial e balancetes contábeis.

As “Pendências a serem regularizadas em Caixa e Equivalentes de Caixa” referem-se à diferença apurada pela Auditoria entre as contas contábeis de mesmo nome e o total dos saldos dos extratos bancários, que está a menor em R$ 25,6 milhões (subitem **6.2.3.1**), sendo necessária, portanto, a exclusão desse montante para fins do recálculo.

As contas contábeis “Débitos de Servidores Municipais” (R$ 206,7 milhões) e “Débitos Pagos a Regularizar” (R$ 65,1 milhões), subitens **6.3.2.1** e **6.3.2.3**, estão registradas indevidamente como ativo financeiro, uma vez que não há expectativa real e provável de recebimento desses valores.

Como já apontado no RAF de 2016, persiste a classificação incorreta de “Retenções Judiciais” (referente a bloqueios judiciais) no montante de R$ 84,0 milhões como ativo financeiro. Além disso, os créditos e prêmios disponibilizados da Nota Fiscal Paulistana (R$ 93,4 milhões) devem constar como passivo financeiro, haja vista que independem de autorização orçamentária.

Não foi possível aferir a composição do superavit financeiro por fontes de recursos apresentado no Quadro Anexo do Balanço Patrimonial de 2017, devido à falta de detalhamento dos elementos patrimoniais por fonte dos ativos e passivos financeiros e à sistemática irregular das contas de Disponibilidade por Destinação de Recursos (subitem **5.5.1**).

5.5.1. Controles das disponibilidades por destinação de recursos

As Disponibilidades por Destinação de Recursos (DDR) são contas integrantes da natureza de informação típica de controle do PCASP (classes 7 e 8), cujo objetivo é proporcionar maior transparência quanto à existência e utilização de recursos, sejam livres ou vinculados.

Ao realizar o confronto do controle de fontes realizado por meio das contas DDR com os controles financeiros, verificou-se divergência em relação a todas as fontes.

Quadro 5.8 - Confronto entre SOF e Controle Extracontábil por Fonte de Recursos Em R$ mil

Fonte	DDR Disponível (a)	Controle Extracontábil (b)	(a) - (b)
Fonte 00	(8.333.325)		
Fonte 00 - Extra	14.017.155		
(-) Depósitos Judiciais – Fundo de Reserva	(2.785.200)		
Total Fonte 00	2.898.629	2.566.091	332.538
Fonte 01	60.745	28.999	31.746
Fonte 02	641.238	773.025	(131.787)
Fonte 03	285.873	211.608	74.265
Fonte 04	17.110	15.750	1.360
Fonte 05	288.969	269.204	19.765
Fonte 08	2.462.485	2.377.021	85.464
TOTAL	**6.655.050**	**6.241.697**	**413.352**
(-) Contas do Ativo marcadas com atributo F que não representam Caixa e Equivalentes de Caixa			(413.352)

Fonte: Posição de conta corrente por fonte em 31.12.17 - Elaborado pelo Defin e Balancete Analítico Contábil Dezembro/17 (SOF).

Além disso, existem algumas regras baseadas na sistemática do PCASP a fim de garantir a integridade dos procedimentos contábeis, assim como a qualidade, consistência e transparência das informações geradas. Uma dessas regras refere-se às movimentações que envolvem recursos de Caixa e Equivalentes, as quais têm reflexo nas DDR.

Em 31.12.17, foi efetuado lançamento de ajuste contábil nas contas de DDR (no valor de R$ 1,39 bilhão), exclusivamente com a finalidade de respeitar a regra de integridade dos saldos contábeis de Caixa e Equivalentes de Caixa frente às contas de controle. O procedimento de lançamento de ajuste contábil, no entanto, é indevido, uma vez que a consistência deve ser mantida com base, apenas, nas movimentações financeiras que de fato geram impacto nas contas de controle da DDR.

5.6. Desvinculação de receitas – Emenda Constitucional nº 93/16

A Emenda Constitucional nº 93/16 acrescentou o art. 76-B ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estendendo o procedimento de desvinculação de receitas a Estados, Distrito Federal e Municípios (DREM), e o Decreto Municipal nº 57.380/16 dispôs sobre a desvinculação de receitas correntes no âmbito do Município de SP[12].

A Secretaria da Fazenda divulgou as Portarias nº 200/17 e nº 24/18 para dar transparência às desvinculações realizadas referentes às receitas auferidas em 2017.

As desvinculações referentes a receitas arrecadadas em 2017 foram as seguintes:

[12] 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.
Art. 4º As operações realizadas de acordo com este decreto serão periodicamente divulgadas por ato do Secretário Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico.

Quadro 5.9 - Desvinculação - Anexo Único da Portaria SF nº 200/2017 Em R$ mil

Rubrica - Descrição	Enquadramento Legal Decreto 57.380/16	Receitas Arrecadadas 2017	% Desvinculado	Valor Desvinculado
Op. Urbana Faria Lima	Art. 1º, II (rendimentos financeiros)	49.736	30%	14.921
Operação Urbana Centro	Art. 1º, II (rendimentos financeiros)	3.675		1.102
Op. Urbana Água Espraiada	Art. 1º, II (rendimentos financeiros)	36.126		10.838
Op. Urbana Água Branca	Art. 1º, II (rendimentos financeiros)	178		53
Alvarás de Táxis	Art. 1º, IV (concessões e permissões)	8.748		2.624
FEMA	Art. 1º, I (Fundo Municipal)	20.370		6.111
FEPAC	Art. 1º, I (Fundo Municipal)	4.471		1.341
FMDT	Art. 1º, I (Fundo Municipal)	1.903.187		570.956
FMELR	Art. 1º, I (Fundo Municipal)	4.014		1.204
FUMCAD	Art. 1º, I (Fundo Municipal)	102.475		30.743
FUNCAP	Art. 1º, I (Fundo Municipal)	389		117
FUNDURB	Art. 1º, I (Fundo Municipal)	11.835		3.551
FUNDIP	Art. 1º, I (Fundo Municipal)	484.341	29%	139.663
Total		**2.629.544**		**783.224**

Fonte: Anexos das Portarias SF nº 200/17 e 24/18.

Foi verificada a exatidão das receitas arrecadadas e a correta aplicação do percentual de 30% de desvinculação.

Em relação às receitas do Fundip, foi desvinculada somente a sobra de recursos disponíveis, em atendimento ao previsto no art. 3º do DM 57.380/16[13].

Ao analisar as movimentações financeiras entre as contas bancárias que registram as receitas desvinculadas e a conta movimento da PMSP, constatou-se a pertinência das receitas que foram desvinculadas e que as desvinculações foram efetuadas em 10.08.17 e em 31.01.18, conforme os valores autorizados.

Quanto às receitas de rendimentos financeiros dos recursos de operações urbanas, foi constituído, neste Tribunal, Grupo de Estudos em decorrência da determinação proferida pelo Plenário no parecer referente ao Balanço Geral do exercício de 2016 da PMSP, que concluiu o que segue:

> - da mesma forma que não há vedação expressa na EC nº 93/16 à desvinculação de rendimentos de aplicação financeira oriundos de receitas de capital, também não há orientação expressa pela Secretaria do Tesouro Nacional nem entendimento pacífico entre os entes da Federação acerca do tema;
> - aplicar o instituto da desvinculação no caso concreto pode representar estímulo à manutenção dos recursos vinculados em aplicações

[13] 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.

financeiras sem a reversão dos mesmos para os seus devidos propósitos, o que, em certa medida, mostra-se desarrazoado frente ao interesse público;
- as receitas de operações urbanas não possuem a característica da continuidade, sendo temerário alocar no fluxo constante de receitas livres, parte dos rendimentos a elas atrelados (fruto de desvinculação), podendo suscitar margem à geração de despesas obrigatórias sem a garantia da continuidade da existência das receitas respectivas ao longo do tempo.
Por fim, diante das considerações acima, sugere-se que a PMSP adote postura de cautela quanto à desvinculação dos recursos provenientes dos rendimentos das aplicações financeiras das Operações Urbanas e realize o acompanhamento das desvinculações pretendidas de modo a não promover o aumento indevido das despesas obrigatórias sem que haja devida continuidade das receitas.

A Subsecretaria do Tesouro Municipal, em resposta ao resultado do Grupo de Estudos, afirmou que se utiliza do instrumento da desvinculação de forma complementar à política de manutenção de liquidez.

5.7. Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro demonstra, conforme o artigo 103 da Lei Federal nº 4.320/64, as receitas e despesas orçamentárias e os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte.

Balanço Financeiro 2017 — Em R$ mil

INGRESSOS		
Especificação	**Exercício Atual**	**Exercício Anterior**
Receita Orçamentária (I)	**51.768.086**	**47.527.063**
Ordinária	41.633.206	37.626.962
Tesouro Municipal	38.147.158	34.211.407
Recursos Próprios da Administração Direta	3.444.220	3.357.173
Recursos Próprios da Empresa Dependente	41.827	58.381
Vinculada	10.134.880	9.900.101
Operações de Crédito	46.386	70.659
Transferências Federais	3.008.587	3.202.110
Transferências Estaduais	550.780	559.824
Fundo Constitucional de Educação	3.788.794	3.474.581
Outras Fontes	73.006	45.449
Tesouro Municipal - Recurso Vinculado	2.667.327	2.547.478
Transferências Financeiras Recebidas (II)	**9.650.186**	**8.617.408**
Para Execução Orçamentária	4.956.195	4.821.243
Independentes de Execução Orçamentária	1.474	28.660
Para Aportes de Recursos para o RPPS	4.692.517	3.767.505
Recebimentos Extraorçamentários (III)	**54.206.715**	**48.148.895**
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados	2.079.310	1.424.960
Inscrição de Restos a Pagar Processados	332.511	248.177
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	5.010.597	4.857.340
Outros Recebimentos Extraorçamentários	46.784.297	41.618.519

Saldo do Exercício Anterior (IV)	**7.655.093**	**9.568.075**
Caixa e Equivalentes de Caixa	5.457.867	6.306.083
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	2.169.197	3.232.661
Aplicações em Segmento de Renda Fixa - RPPS	28.029	29.330
Total (V) = (I+II+III+IV)	**123.280.080**	**113.861.441**
DISPÊNDIOS		
Especificação	**Exercício Atual**	**Exercício Anterior**
Despesa Orçamentária (VI)	**51.414.029**	**49.422.519**
Ordinária	41.421.365	38.926.806
Tesouro Municipal	37.970.822	35.539.719
Recursos Próprios da Administração Direta	3.401.267	3.349.810
Recursos Próprios da Empresa Dependente	49.276	37.277
Vinculada	9.992.664	10.495.713
Operações de Crédito	56.376	78.216
Transferências Federais	3.034.717	3.072.661
Transferências Estaduais	540.139	478.578
Fundo Constitucional de Educação	3.827.120	3.509.459
Outras Fontes	94.591	47.889
Tesouro Municipal - Recurso Vinculado	2.439.722	3.308.910
Transferências Financeiras Concedidas (VII)	**9.656.345**	**8.621.173**
Para Execução Orçamentária	4.956.209	8.588.750
Independentes de Execução Orçamentária	7.619	32.423
Para Aportes de Recursos para o RPPS	4.692.517	-
Pagamentos Extraorçamentários (VIII)	**52.434.127**	**48.162.656**
Pagamentos de Restos a Pagar Não Processados	907.841	1.620.236
Pagamentos de Restos a Pagar Processados	239.455	283.778
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	4.497.070	4.591.228
Outros Pagamentos Extraorçamentários	46.789.761	41.667.413
Saldo Para o Exercício Seguinte (IX)	**9.775.580**	**7.655.093**
Caixa e Equivalentes de Caixa	6.944.470	5.457.867
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	2.785.200	2.169.197
Aplicações em Segmento de Renda Fixa - RPPS	45.909	28.029
Total (X) = (VI+VII+VIII+IX)	**123.280.080**	**113.861.441**

Fonte: Balanço Geral de 2017 (Consolidado Geral)

A estrutura do Balanço Financeiro Consolidado está consistente com os padrões estabelecidos pelo MCASP 7ª edição e pela IPC nº 06.

Assim como já apontado na análise da DFC (subitem **5.1**), a linha Outros Recebimentos Extraorçamentários e Outros Pagamentos Extraorçamentários apresenta valores inflados referentes às movimentações de contas contábeis transitórias, uma vez que já afetaram o Caixa e Equivalentes de Caixa em outras linhas do BF.

6. GESTÃO PATRIMONIAL

A informação sobre a situação patrimonial possibilita a identificação dos recursos da entidade e as demandas sobre esses recursos em determinado período[1].

Parte dessas informações são apresentadas no Balanço Patrimonial, cuja estrutura e orientações para sua adequada confecção, constam da 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e da Instrução de Procedimentos Contábeis (IPC) nº 04, ambos elaborados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

6.1. Balanço Patrimonial

Balanço Patrimonial - Quadro Principal 2017 — Em R$ mil

ATIVO		
Especificação	**Exercício Atual**	**Exercício Anterior**
Ativo Circulante	**10.607.711**	**8.331.791**
Caixa e Equivalentes de Caixa	6.944.470	5.457.867
Crédito a Curto Prazo	3.408.646	2.668.780
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	45.909	28.029
Estoques	208.217	133.910
VPD Pagas Antecipadamente	469	43.205
Ativo Não Circulante	**94.941.412**	**91.667.223**
Realizável a Longo Prazo	65.089.029	61.803.872
Créditos a Longo Prazo	64.720.794	61.436.715
Investimentos e Aplic. Temporárias a Longo Prazo	8	10
Estoques	368.228	367.146
VPD Pagas Antecipadamente	-	-
Investimentos	8.933.165	8.977.204
Imobilizado	20.879.024	20.834.581
Intangível	40.193	51.566
TOTAL DO ATIVO	**105.549.123**	**99.999.014**
PASSIVO		
Especificação	**Exercício Atual**	**Exercício Anterior**
Passivo Circulante	**7.452.489**	**13.014.061**
Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar CP	1.339.005	1.824.191
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	2.103.572	2.043.188
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	477.764	1.141.578
Obrigações Fiscais a Curto Prazo	15.376	30.987
Provisões a Curto Prazo	118.238	115.839
Demais Obrigações a Curto Prazo	3.398.533	7.858.277

[1] NBC TSP EC, item 2.14.

Passivo Não Circulante	**197.758.534**	**159.242.585**
Obrigações Trab, Prev. e Assistenciais a Pagar LP	12.593.037	12.364.234
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	27.134.628	28.745.301
Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo	4.628.827	4.276.691
Obrigações Fiscais a Longo Prazo	136.707	116.954
Provisões a Longo Prazo	146.761.694	114.709.507
Demais Obrigações a Longo Prazo	6.503.642	(970.103)
TOTAL DO PASSIVO	**205.211.024**	**172.256.646**
Passivo a Descoberto	**(99.661.901)**	**(72.257.631)**
Patrimônio Social e Capital Social	756.902	756.902
Adiantamento para Futuro Aumento de Capital	736.987	736.987
Ajustes de Avaliação Patrimonial	-	-
Demais Reservas	141.159	141.156
Resultados Acumulados	(101.296.949)	(73.892.677)
TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	**105.549.123**	**99.999.014**

Fonte: Balanço Geral de 2017 (Consolidado Geral).

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	10.247.183	8.098.322	Passivo Financeiro	5.692.776	4.289.470
Ativo Permanente	95.301.940	91.900.692	Passivo Permanente	201.587.477	169.386.556
			Saldo Patrimonial (I - II)	**(101.731.129)**	**(73.677.011)**

Fonte: Balanço Geral de 2017 (Consolidado Geral).

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	2.201.879	2.137.364	Garantias e Contragarantias Concedidas	32.517.360	32.939.076
Direitos Contratuais	-	-	Obrigações Contratuais	9.091.284	570.619
Outros Atos Potenciais Ativos	17.879.615	15.338.235	Outros Atos Potenciais Passivos	600.899	642.773
Total	**20.081.495**	**17.475.599**	**Total**	**42.209.543**	**34.152.468**

Fonte: Balanço Geral de 2017 (Consolidado Geral).

Quadro do Superavit / Deficit Financeiro (Lei nº 4.320/1964) Em R$ mil

Fontes de Recursos	Exercício Atual	Exercício Anterior
Ordinária	**1.673.800**	**1.299.902**
Vinculada	**2.880.607**	**2.508.950**
Operações de Crédito	46.793	34.016
Transferências Federais	341.204	291.111
Transferências Estaduais	185.348	151.305
Fundo Constitucional de Educação	17.057	55.383
Outras Fontes	268.293	281.064
Receita Condicionada	-	-
Tesouro Municipal - Recurso Vinculado	2.021.912	1.696.071
Total das Fontes de Recursos	**4.554.407**	**3.808.852**

Fonte: Balanço Geral de 2017 (Consolidado Geral).

A estrutura do Balanço Patrimonial Consolidado está consistente com os padrões estabelecidos pelo MCASP 7ª edição e IPC nº 04.

Com relação à consistência dos dados apresentados, conforme já assinalado no subitem **3.1**, não foram excluídas as transações recíprocas entre órgãos e entidades municipais para fins de divulgação da informação consolidada, culminando na evidenciação de valores inflados dos elementos patrimoniais.

A STN editou em 2015 um plano para implantação dos procedimentos contábeis patrimoniais, denominado PIPCP (Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais), definindo a cronologia a ser observada por todos os entes subnacionais para o reconhecimento, mensuração e evidenciação integral do patrimônio público.

O referido plano estabelece, de forma gradual, os procedimentos passíveis de apresentação e o prazo para implementação do último procedimento para o Município de São Paulo finda-se em 2023.

Nesse sentido, cabe salientar que diversos componentes do patrimônio público ainda não integram, de forma plena, o Balanço do Município, destacando-se:

- os créditos a receber oriundos de receitas tributárias e de contribuições, bem como os respectivos encargos, multas e ajustes para perdas;

- as provisões por competência;

- os bens móveis e imóveis, assim como sua respectiva depreciação, amortização ou exaustão, reavaliação e redução ao valor recuperável;

- os bens de infraestrutura e sua respectiva depreciação, amortização ou exaustão, reavaliação e redução ao valor recuperável;

- as obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados;

- as obrigações com fornecedores por competência; e

- os softwares, marcas, patentes, licenças e congêneres classificados como intangíveis e eventuais amortização, reavaliação e redução ao valor recuperável.

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 e os equivalentes, que representam recursos com livre movimentação para aplicação nas operações do Município, para os quais não haja restrições para uso imediato, de acordo com o item 4.3.1 da Parte V do MCASP.

6.2.1. Composição e movimentação

As variações ocorridas nos saldos das contas integrantes do Caixa e Equivalentes de Caixa entre dezembro de 2016 e dezembro de 2017 foram as seguintes:

Quadro 6.1 - Evolução de Caixa e Equivalentes de Caixa 2016 x 2017 (valores nominais) Em R$ mil

Contas	Saldo em		% Vert.	Δ%
	31.12.16	31.12.17		
PMSP	4.896.785	6.241.697	89,9	27,5
Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)	561.082	702.773	10,1	25,3
Total de Caixa e Equivalentes de Caixa	**5.457.867**	**6.944.470**	**100**	**27,2**

Fonte: Balancete Analítico de 2017 – Consolidado Geral e PMSP (Conta 1.1.1.0.0.00.00)

Segue a variação ocorrida nos saldos da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP), que representam 90% do total consolidado do Município:

Quadro 6.2 - Comparativo das contas Caixa e Equivalentes de Caixa (valores nominais) Em R$ mil

Contas	Saldo em		% Vertical	Δ% (b)/(a)
	31.12.16 (a)	31.12.17 (b)		
Caixa	2	0	0,0	-86,5
Conta Única – exceto o RPPS	21.637	17.678	0,3	-18,3
Bancos Conta Movimento – Demais Contas	61.217	38.207	0,6	-37,6
Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata	4.813.929	6.185.812	99,1	28,5
Total de Caixa e Equivalentes de Caixa	**4.896.785**	**6.241.697**	**100**	**27,5**

Fonte: Balancetes Analíticos SOF.

Os recursos financeiros da Prefeitura foram movimentados, em sua maioria, em dois bancos oficiais (Banco do Brasil - BB e Caixa Econômica Federal - CEF), em atendimento ao disposto no §3º do artigo 164 da Constituição Federal[2] e no art. 43 da Lei Complementar nº 101/00[3].

[2] §3º As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.
A Medida Provisória nº 2.192-70, de 24.08.01, permitiu que as disponibilidades de caixa dos Municípios fossem depositadas em instituição financeira submetida a processo de privatização ou na instituição financeira adquirente do seu controle acionário, até o final do exercício de 2010.
[3] Art. 43. As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas conforme estabelece o § 3º do art. 164 da Constituição.

6.2.2. Aspectos operacionais

Em 31.12.17 a PMSP possuía um total de 532 contas bancárias com saldo contábil, sendo 426 contas do BB, 96 contas da CEF e 10 contas de outros bancos.

Diversas contas bancárias movimentadas foram espontaneamente abertas pela PMSP sem que houvesse, para tanto, exigência legal, normativa ou estabelecida em convênio/contrato.

A racionalização do quantitativo de contas pode ser implementada pela adoção do mecanismo da conta única, que se constitui em prática salutar à gestão administrativa, já que otimiza as atividades de conciliação bancária, contribui para a maximização dos rendimentos dos saldos de caixa ociosos e permite um melhor controle de todos os ingressos, minimizando riscos de desvios de recursos e saídas desprovidas de autorização orçamentária.

Em caso de necessidade de controles pormenorizados, pode ser utilizada a sistemática de controle de conta corrente contábil.

6.2.3. Aspectos contábeis

6.2.3.1. Regularidade dos saldos contábeis

Constatou-se que, em 31.12.17, 233 contas bancárias apresentavam divergências (no total líquido de R$ 25,6 milhões) em relação aos valores registrados na contabilidade, provenientes, em sua maioria, de pendências de exercícios anteriores, caracterizando infringência à característica qualitativa da informação contábil denominada "representação fidedigna", presente na NBC TSP – Estrutura Conceitual[4].

[4] NBC TSP EC – Item 3.10. Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.

Quadro 6.3 - Pendências de Conciliação Bancária — Em R$ mil

Tipos/Bancos	Soma dos Saldos Contábeis de Dezembro/17 (a)	Soma dos Saldos dos Extratos Bancários Dezembro/17 (b)	Divergência (a-b)
Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata	**6.185.812**	**6.197.133**	**(11.321)**
Banco do Brasil	5.094.799	5.096.875	(2.076)
Banco Itaú	164	-	164
Caixa Econômica Federal	1.090.849	1.100.258	(9.409)
Bancos Conta Movimento - Demais Contas	**38.207**	**14.765**	**23.441**
Banco do Brasil	35.234	13.252	21.983
Banco Santander	51	51	-
Caixa Econômica Federal	2.921	1.463	1.458
Conta Única - Exceto RPPS	**17.678**	**4.172**	**13.506**
Banco Bradesco	9.071	-	9.071
Banco do Brasil	7.939	3.783	4.156
Banco Itaú	261	-	261
Banco Nossa Caixa	18	-	18
Caixa Econômica Federal	390	390	0
Total Geral	**6.241.697**	**6.216.071**	**25.626**

Fonte: Balancete do Disponível SOF Dezembro/17 e Extratos Bancários.

O total líquido de divergências apuradas foi de R$ 25,6 milhões a menor nos extratos bancários, ou seja, há valores registrados na contabilidade sem a respectiva correspondência financeira na conta bancária. Isso representa risco, por se tratar de saídas de recursos sem registro na contabilidade, e eleva indevidamente o montante do Ativo Financeiro, utilizado no cálculo de superavit/deficit financeiro (subitem **5.5**).

6.2.3.2. Escrituração da conta "Caixa" (recursos em espécie)

A conta contábil "Caixa"[5], embora apresente saldo irrisório ao final do exercício, possui grande movimentação ao longo do ano:

Quadro 6.4 - Movimentação Conta Caixa em 2017 — Em R$

Conta		Saldo Anterior	Valor a Débito	Valor a Crédito	Saldo Final
1.1.1.1.1.01.01	Caixa	1.503	9.877.916.170	9.877.917.470	203
1.1.1.1.1.01.02	Caixa Depósitos Judiciais - BB	-	1.688.977.426	1.688.977.426	-
1.1.1.1.1.01.03	Caixa Depósitos Judiciais - CEF	-	81.479.360	81.479.360	-
1.1.1.1.1.01.00	**CAIXA**	**1.503**	**11.648.372.956**	**11.648.374.255**	**203**

Fonte: Balancete Analítico SOF.

[5] Conta 1.1.1.1.1.01.XX.

Foram efetuados lançamentos transitórios na conta Caixa apenas para fins de auxílio do registro contábil, por exemplo, da folha de pagamento e dos depósitos judiciais. Esse procedimento não guarda compatibilidade com a movimentação efetiva de recursos em espécie, em desacordo com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), que define que essa conta deva ser utilizada para o registro de numerários e outros valores em tesouraria.

6.3. Créditos a curto prazo

Os 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 contábeis[6].

A posição consolidada dos Créditos a Curto Prazo ao término dos últimos dois exercícios financeiros encerrados era a seguinte:

Quadro 6.5 - Evolução dos Saldos Contábeis de Créditos a Curto Prazo 2016 x 2017 Em R$ mil

Contas	Saldo em		Δ%	% Vert.
	31.12.16	31.12.17		
PMSP				
Créditos a Curto Prazo	103.444	82.774	-20,0	2,4
Demais Créditos e Valores CP	2.424.605	3.114.524	28,5	91,4
Total PMSP	**2.528.049**	**3.197.298**	**26,5**	**93,8**
Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)				
Créditos a Curto Prazo	116.120	167.284	44,1	4,9
Demais Créditos e Valores CP	24.610	44.063	79,0	1,3
Total Demais Entidades	**140.730**	**211.347**	**50,2**	**6,2**
Total de Créditos a Curto Prazo	**2.668.779**	**3.408.645**	**27,7**	**100**

Fonte: Balancete Analítico de 2017 – Consolidado Geral e PMSP (Contas 1.1.2.0.0.00.00 e 1.1.3.0.0.00.00)

Na Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), a composição dos Créditos a Curto Prazo resumia-se, em 31.12.17, aos créditos de transferências a receber.

[6] Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - Código 1.1.2.0.0.00.00.

6.3.1. Créditos a curto prazo PMSP

Quadro 6.6 - Composição dos Créditos a Curto Prazo — Em R$ mil

Conta	2016	2017	Δ %
Créditos a Curto Prazo	**103.444**	**82.774**	**-20,0**
Créditos de Transferências a Receber	103.444	82.774	-20,0

Fonte: Balancete Analítico janeiro a dezembro de 2016 e 2017, SOF em 30.01.18.

O valor de R$ 82,8 milhões refere-se aos recursos do Tesouro Municipal utilizados para pagamentos de despesas com empreendimentos no âmbito do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) a título de adiantamento, para as quais é necessária a apresentação de comunicação formal e concordância expressa da União, o que enseja o registro como um crédito a receber.

6.3.1.1. Créditos tributários e não tributários a receber

O art. 1º da Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) nº 548/15 aprovou o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), cujas regras aplicáveis encontram-se no MCASP.

Dentre os novos procedimentos está o registro dos créditos (tributários ou não tributários) a receber por competência, com a constituição dos respectivos ajustes para perdas prováveis, o que garantirá maior transparência da execução das receitas e permitirá uma melhor avaliação dos recursos públicos.

6.3.1.1.1. Créditos tributários

O registro por competência dos créditos oriundos de receitas tributárias e de contribuições, bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas e registro de obrigações relacionadas à repartição de receitas, é obrigatório a partir de 01.01.21.

Apesar de o prazo para reconhecimento do crédito tributário findar-se em 2021, é oportuno que a PMSP agilize as providências para o registro dos tributos por competência, considerando a necessidade de maior transparência do volume financeiro envolvido e a complexidade operacional para a implantação dos sistemas, com novas demandas de informações e procedimentos contábeis.

A título exemplificativo, o valor dos créditos de IPTU pendentes de pagamento pelos contribuintes não inscritos em dívida ativa até 23.01.18 era de R$ 1,9 bilhão. Esse valor equivale a 20% do total registrado no Ativo Circulante ao final de 2017 (R$ 9,6 bilhões) e, aproximadamente, 60% da somatória dos valores registrados, ao término de 2017, em Créditos a Curto Prazo e Demais Créditos e Valores a Curto Prazo da PMSP (R$ 3,2 bilhões).

6.3.1.1.2. Créditos não tributários

Segundo o PIPCP, o reconhecimento por competência dos créditos não relacionados a tributos, bem como dos respectivos encargos, multas e ajustes para perdas, deveria ocorrer a partir de 01.01.18. Para isso, a preparação de sistemas e outras providências de implantação deveriam se encerrar até 31.12.17.

A PMSP não concluiu os procedimentos de implantação do registro dos créditos não tributários a receber em 2017, em desobediência ao prazo estabelecido no PIPCP (aprovado pela Portaria STN nº 548/15)

Como evento subsequente, a PMSP tem a expectativa de iniciar o registro, apenas das multas de trânsito, até o final do exercício de 2018.

6.3.2. Demais créditos e valores a curto prazo

Além dos valores registrados como Créditos a Curto Prazo, o balanço do ano de 2017 demonstra outros direitos do Município, evidenciados como Demais Créditos e Valores a Curto Prazo, cuja posição na PMSP era a seguinte, na data de 31.12.17:

Quadro 6.7 - Composição dos Demais Créditos e Valores a Curto Prazo — Em R$ mil

Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	2016	2017	Δ	Δ%	% Vert.
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	**2.169.197**	**2.785.200**	**616.003**	**28,4**	**89,4**
Outros Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo	**255.408**	**329.324**	**73.916**	**28,9**	**10,6**
DAT – OP	617	357	(260)	-42,1	-
Débitos de Terceiros	3.913	3.874	(39)	-1,0	0,1
Débitos de Servidores Municipais	207.702	206.742	(960)	-0,5	6,7
Agentes Arrecadadores	13.516	46.173	32.657	241,6	1,5
Créditos a Receber Fundo de Reserva/Depósitos	9.112	2.174	(6.938)	-76	0,1-
Créditos a Receber Dep. Judiciais/Novos Depósitos	929	935	6	0,6	-
Créditos a Receber de Entid. Estaduais, Distritais e Mun.	19.619	3.967	(15.652)	-79,8	0,1
Débitos Pagos a Regularizar	-	65.103	65.103	-	2,1
Total	**2.424.605**	**3.114.524**	**689.919**	**28,4**	**100**

Fonte: Balanço Patrimonial de 2016 e Balancete Analítico janeiro a dezembro de 2017.

O saldo de Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados corresponde integralmente ao Fundo de Reserva dos Depósitos Judiciais tratado no subitem **6.5** deste relatório.

6.3.2.1. 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.

O saldo total de R$ 206,7 milhões deve ser regularizado, visando o cumprimento das características qualitativas da representação fidedigna, compreensibilidade e verificabilidade[7].

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, valores esses já identificados e pendentes da devida regularização.

Além desses casos já identificados, não há disponibilização de informações que possibilitem a devida conciliação da conta e, portanto, há um incremento constante de novas pendências, elevando progressivamente o saldo contábil.

A ausência de resolução administrativa do saldo da conta “Débitos de Servidores Municipais”, que já perpassa por vários exercícios financeiros, sugere a sua classificação no grupo do Ativo Não Circulante.

[7] Itens 3.10, 3.17 e 3.26 da NBC TSP EC.

A PMSP classifica essa conta como um Ativo Financeiro, o que favorece a apuração de superavit financeiro, fonte para a abertura de créditos adicionais.

É necessário identificar se os valores registrados na conta "Débitos de Servidores Municipais" caracterizam Ativos Financeiros e aqueles que não satisfizerem tal condição devem ser reclassificados para o Ativo Permanente.

6.3.2.2. Agentes arrecadadores

A maior parte da conta Agentes Arrecadadores (86,2%) consiste em valores arrecadados pelos bancos, passíveis de repasse à PMSP. Outros 13,7% referem-se a direitos de recebimento de valores do programa Simples Nacional.

No que tange às arrecadações efetuadas pelas instituições bancárias, as quais mantêm contratos de prestação de serviços com a PMSP estabelecendo o prazo máximo de dois dias para remessa dos arquivos com as informações necessárias à contabilização, foram verificados atrasos, sujeitos a multa diária:

Quadro 6.8 - Atraso na Remessa de Arquivos (Média)

Agente Financeiro Arrecadador	Dias de Atraso (média 2017)	Registros atrasados/Mês
Caixa Econômica Federal	29	3,6
Santander	6	241
Bradesco	2	14
Itaú	1	20.979

Fonte: arquivo da Divisão de Controle de Arrecadação Bancária.

A demora no envio dos arquivos causa problemas aos contribuintes, pois os valores por eles pagos permanecem em aberto até que haja a conciliação.

É oportuna a intervenção da Secretaria Municipal da Fazenda (SF) junto aos agentes arrecadadores com maior atraso nas remessas de informações referentes à arrecadação, solicitando melhorias no processo de comunicação e, consequentemente, na informação sobre os valores recebidos.

6.3.2.3. Débitos pagos a regularizar

Os valores mais significativos desse grupo referem-se a pendências contábeis decorrentes de devoluções de saldos de convênios e contratos de repasse de diversas Secretarias da PMSP para outros entes da Federação (principalmente a União).

As devoluções de saldos não foram devidamente registradas em ambiente orçamentário pelas Secretarias responsáveis, tendo sido executadas por meio de ordens extraorçamentárias (OE), o que caracteriza realização de despesa sem prévio empenho, em infringência ao art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64 e à Nota Técnica n° 02/13 da SF/Decon, que define os procedimentos necessários para registro das devoluções de valores dos convênios.

A contabilização das devoluções como Ativo é indevida, uma vez que não há expectativa real de recebimento dos valores, o que contraria a definição estabelecida no item 5.6 da NBC TSP Estrutura Conceitual[8], bem como os §§ 1º e 2º do art. 105 da Lei Federal nº 4.320/64.

Adicionalmente, a classificação como Ativo Financeiro afeta incorretamente o cálculo do superavit financeiro.

6.4. Estoque

Estoques são ativos na forma de materiais ou suprimentos a serem consumidos no processo de produção, na prestação de serviços, mantidos para venda ou para distribuição no curso normal das operações da entidade.

Para controle dos estoques, a PMSP faz uso do sistema informatizado Supri – Sistema Municipal de Suprimentos[9], tendo editado ainda um manual específico para procedimentos de almoxarifados[10]. No que se refere à normatização contábil, estavam vigentes, em 2017, a NBC TSP (Norma Brasileira de Contabilidade – Técnica do Setor Público) 04.

[8] NBC TSP EC, item 5.6. Ativo é um recurso controlado no presente pela entidade como resultado de evento passado.
[9] Instituído pelo Decreto Municipal nº 31.057/91.
[10] Decreto Municipal nº 23.403/87.

6.4.1. Variação dos saldos

As variações ocorridas nos saldos das contas integrantes dos Estoques (curto e longo prazo) entre 2016 e 2017 foram as seguintes:

Quadro 6.9 - Evolução dos Saldos Contábeis de Estoques 2016 x 2017 Em R$ mil

Contas	Saldo em		%	Δ%
	31.12.16	31.12.17	Vert.	
PMSP	104.740	178.780	31,0	70,7
Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)	396.317	397.665	69,0	0,3
Total dos Estoques	**501.057**	**576.445**	**100,0**	**15,0**

Fonte: Balancete Analítico de 2017 – Consolidado Geral (Contas 1.1.5.0.0.00.00 e 1.2.1.4.0.00.00) e PMSP (Conta 1.1.5.6.0.00.00)

Na PMSP todo o saldo registrado na conta “Estoques” se resume a almoxarifados. Para fins de análise, dentre os 209 almoxarifados existentes, foram selecionados quatro, os quais, juntos, representavam mais da metade (56,7%) do saldo da referida conta da PMSP no mês de julho de 2017, período abrangido pela auditoria.

6.4.2. Procedimentos administrativos e controles da movimentação de estoques

Inspeções aos almoxarifados denominados “Estoque Central - Medicamentos”, “Estoque Central - Médico Hospitalar” (ambos vinculados à Secretaria Municipal de Saúde), “Alimentos Não Perecíveis” (Secretaria Municipal de Educação) e “Materiais Diversos” (Prefeitura Regional da Mooca) possibilitaram identificar a ocorrência de fragilidades no controle de materiais, tais como:

- em 87 dos 189 itens analisados (46,03%), foram constatadas diferenças entre a quantidade de materiais demonstrada pelo sistema Supri e a contagem realizada pela auditoria, com destaque para o almoxarifado de Medicamentos (60%) e o de Materiais Diversos (58,33%), os quais tiveram maior quantidade de divergências;

- no almoxarifado denominado “Estoque Central - Medicamentos” havia R$ 208,0 mil em materiais devolvidos pelas unidades de consumo (postos de saúde e outras) por terem sido bloqueados pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa, mas que não foram registrados no Supri;

- no almoxarifado “Materiais Diversos” constatou-se: instalações sem limpeza adequada, materiais sem identificação, ausência de registro no Supri da entrada de

produtos recebidos em doação, intempestividade no registro da saída de materiais e desempenho de funções de almoxarife por servidor distinto daquele designado por ato formal.

O exame dos procedimentos adotados por unidades responsáveis pelos almoxarifados revelou a necessidade de melhoria dos controles internos, notadamente no que tange à tempestiva utilização do sistema Supri para registro da movimentação dos estoques, visando possibilitar a geração de informações completas, fidedignas e desprovidas de erros, conforme Decretos Municipais nº 23.403/87 e nº 31.057/91.

6.4.3. Aspectos contábeis e base de mensuração dos estoques

Os materiais mantidos em almoxarifado são mensurados pela PMSP, na sua integralidade, por meio do preço médio ponderado das compras, utilizando-se como premissa legal, o disposto no inciso III do art. 106 da Lei Federal nº 4.320/1964[11].

Entretanto, os estoques adquiridos por meio de transação sem contraprestação devem ser mensurados pelo seu valor justo na data da aquisição[12]. É o caso das doações recebidas pela Prefeitura Regional da Mooca[13], as quais não haviam sido registradas no sistema Supri.

Além disso, os produtos mantidos no almoxarifado de alimentos não perecíveis, que têm como destino o preparo para merenda escolar, devem ser mensurados pelo custo histórico ou pelo custo corrente de reposição, dos dois o menor[14].

A PMSP emprega, inapropriadamente, somente o preço médio ponderado na mensuração de estoques, inobservando o disposto no item 4.2.1, Parte II do MCASP 7ª edição.

No que se refere aos demais aspectos contábeis dos estoques, verificou-se:

[11] Art. 106. A avaliação dos elementos patrimoniais obedecerá as normas seguintes:
I – [...]
II – [...]
III - os bens de almoxarifado, pelo preço médio ponderado das compras.
[12] item 4.2.1, Parte II do MCASP 7ª edição.
[13] Aproximadamente 50 chapas de compensado e 200 m³ de areia lavada, doados, respectivamente, pela Associação de Moradores do Belém e pela empresa J. Bongari Comércio de Materiais para Construção Ltda.
[14] item 4.2.1, Parte II do MCASP 7ª edição.

- divergência entre as informações geradas pelo sistema Supri e os dados constantes do SOF em todas as unidades examinadas;

- defasagem no reconhecimento contábil das obrigações com terceiros decorrentes do fornecimento de materiais destinados a estoques, sem utilização da conta "Crédito Empenhado Em Liquidação"[15], cujo registro contribuiria para evitar atrasos;

- falta de integração diária entre o sistema Supri e o SOF, fazendo com que os registros de entrada, saídas, ajustes etc. relacionados a estoques sejam contabilizados em massa apenas uma vez por mês, em prejuízo às características qualitativas da informação contábil "representação fidedigna" e "tempestividade"[16];

- ausência de registro, ou registro extemporâneo das perdas de estoques decorrentes dos casos em que ocorrem quebra ou deterioração de materiais, eventuais roubos de cargas e vencimento de produtos.

A contabilização dos estoques é intempestiva e imprecisa, em prejuízo às características qualitativas da informação contábil "tempestividade" e "representação fidedigna" previstas nos itens 6.2.2 e 6.2.4 da Parte I do MCASP 7ª edição, bem como nos itens 3.10 e 3.19 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

6.5. Depósitos judiciais

Referem-se a depósitos efetuados 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 utilização dos recursos dos depósitos judiciais pela Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) é respaldada pela LC nº 151/15[17], a qual estabelece que as quantias em dinheiro referentes a processos judiciais, tributários ou não tributários, nos quais os entes públicos sejam parte, serão depositadas em instituição financeira oficial e

[15] Conta contábil 6.2.2.1.3.02.00.
[16] Itens 6.2.2 e 6.2.4 da Parte I do MCASP 7ª edição.
[17] Em 15.12.16, foi editada a EC nº 94, a qual introduziu novas possibilidades de utilização de depósitos judiciais, inclusive autorizando o uso parcial de recursos sob jurisdição do Tribunal de Justiça local dos quais o Município não seja parte. Em 2017, outra emenda foi sancionada (EC nº 99/17), modificando uma vez mais as condições para uso dos depósitos judiciais. O Município de São Paulo limitou-se a aplicar os recursos oriundos de depósitos judiciais, no ano de 2017, exclusivamente sob a égide da LC nº 151/15, não fazendo uso das sistemáticas dispostas pelas EC's nº 94/16 ou nº 99/17.

transferidas, no percentual de 70%, para a conta única do tesouro dos referidos entes. Os 30% restantes devem compor o fundo de reserva[18].

O saldo de depósitos judiciais do Município de São Paulo concentra-se na PMSP, como segue:

Quadro 6.10 - Evolução dos Saldos Contábeis de Depósitos Judiciais (DJ) 2016 x 2017 Em R$ mil

Ativo Circulante	2016	2017	Passivo Circulante e Não Circulante	2016	2017
DJ - Caixa e Equiv. de Caixa	311.923	547.348	DJ - Fundo de Reserva	2.169.197	2.785.200
DJ - Fundo de Reserva	2.169.197	2.785.200	DJ - Parcela Repassada	5.061.460	6.498.801
Total	**2.481.120**	**3.332.548**	**Total**	**7.230.657**	**9.284.001**

Fonte: Balancete Analítico – Janeiro a Dezembro/2016 e 2017 (relatório SOF SCT026R).

A gestão dos depósitos judiciais é realizada por duas instituições financeiras distintas: os recursos concernentes à Justiça Estadual são administrados pelo Banco do Brasil (BB); já os depósitos de competência da Justiça Federal são geridos pela Caixa Econômica Federal (CEF).

Assim como no ano de 2016, a CEF não disponibilizou em 2017, de forma integral e tempestiva, as informações dos depósitos de competência da Justiça Federal, dificultando a gestão desses recursos pela Prefeitura.

6.5.1. Movimentação

O quadro a seguir demonstra a movimentação de depósitos judiciais no ano de 2017:

Quadro 6.11 - Movimentação do Saldo dos Depósitos Judiciais Em R$ mil

Saldo Total dos Depósitos Judiciais Disponibilizados à PMSP até 31.12.16	**7.230.657**
(+) 100% dos novos depósitos	1.986.505
(+) Atualização dos depósitos	572.835
(-) Resgate decorrente de ganhos em aplicação (excedente – fundo de reserva)	(68.387)
(-) Levantamentos efetuados do fundo de reserva (ganho ou perda de causa)	(393.933)
(-) Baixa da obrigação patrimonial por levantamentos (parcela convertida - receita)	(306.237)
(+) Recomposição do fundo de reserva para manutenção de 30%	262.688
(=) Saldo Total dos Depósitos Judiciais Disponibilizados à PMSP até 31.12.17	**9.284.128**
(-) Diferenças detectadas pela auditoria	(127)
(=) Saldo Contábil dos Depósitos Judiciais Disponibilizados à PMSP até 31.12.17	**9.284.001**

Fonte: Balancete Analítico – Janeiro a Dezembro/2017 (relatório SOF SCT026R).

[18] O fundo de reserva 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.

A diferença identificada pela auditoria, da ordem de R$ 126,8 mil, refere-se aos recursos repassados pela CEF em julho de 2017, não registrados tempestivamente no passivo da PMSP. O lançamento de regularização foi efetuado somente na data contábil de 28.02.18, permanecendo a divergência, portanto, ao término de 2017.

No que tange à movimentação, o maior impacto na variação dos saldos se deve ao ingresso de novos depósitos no ano de 2017. Destaca-se o valor recebido no bimestre de setembro e outubro (R$ 1,6 bilhão), que correspondeu a 80,1% de todo o montante ingressado em 2017 e que deveu-se ao estoque de depósitos judiciais que se encontrava sob a posse do Banco do Brasil, sem a correta identificação da Prefeitura Municipal de São Paulo como parte do processo judicial.

A sistemática utilizada para geração das guias de recolhimento de depósitos judiciais[19] tem dificultado a identificação da existência de recursos que deveriam ser repassados à Prefeitura, elevando o risco de acúmulo de recursos sob a posse do agente financeiro contratado para gestão dos depósitos e, consequentemente, diminuindo o fluxo financeiro destinado ao Poder Público.

O sistema utilizado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) possibilita a geração de guia de recolhimento do depósito sem a informação do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) do Município de São Paulo e com grande possibilidade de inserção, no cadastro processual, do nome dos órgãos e entidades municipais de forma livre, ou seja, sem validações sistêmicas.

6.5.2. Utilização do percentual máximo de 70% dos depósitos

Do ingresso de novos depósitos em 2017, da ordem de aproximadamente R$ 2,0 bilhões, R$ 1,3 bilhão foi convertido em receita, ou seja, alocado ao orçamento para financiamento de despesas orçamentárias do Município de São Paulo.

[19] Por meio da página do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo na internet: https://portaldecustas.tjsp.jus.br/portaltjsp/pages/guia/publica/

A PMSP observou, em termos globais, o limite de 70% para apropriação do montante auferido, em 2017, de depósitos judiciais colocados à sua disposição, em cumprimento ao art. 3º da LC nº 151/15[20].

6.5.2.1. Destinação dos recursos de depósitos judiciais

A LC nº 151/15, no seu art. 7º[21], estabelece que os recursos correspondentes aos 70% dos depósitos judiciais convertidos em receita devem ser exclusivamente aplicados, primeiramente, para o pagamento de precatórios.

No BB, os recursos resultantes da conversão em receita dos 70% dos depósitos judiciais ingressam na conta bancária nº 7.994-4. Em seguida, a PMSP transfere os valores para a conta bancária nº 451.127-1 (conta movimento), onde se concentram diversos outros recursos 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 inconteste da sua correta aplicação.

Assim, a análise da utilização dos recursos de depósitos judiciais foi efetuada com base nos saldos gerais das movimentações financeiras e orçamentárias, envolvendo os depósitos e os precatórios.

Em 2017, constatou-se que foi desembolsado R$ 1,7 bilhão para o pagamento de precatórios[22]. Para a quitação, foi utilizado R$ 1,0 bilhão de recursos de depósitos judiciais e R$ 660,1 milhões de recursos do Tesouro Municipal.

[20] 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.

[21] 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.

[22] Conforme relatório do processo nº 2015-0.034.866-6, que trata do pagamento de precatórios.

Ao considerar os saldos bancários de depósitos judiciais em 31.12.16 (R$ 311,6 milhões), a movimentação financeira do período e os saldos bancários existentes nas contas representativas de depósitos judiciais ao término de 2017 (R$ 546,9 milhões), conclui-se que o risco de aplicação indevida é baixo.

6.5.3. Manutenção do fundo de reserva – 30%

O fundo de reserva previsto na LC nº 151/15 não pode ter saldo inferior a 30% do total dos depósitos judiciais, devidamente acrescidos da remuneração que lhes for atribuída, conforme disposto no §3º do art. 3º da referida lei[23].

Portanto, sempre que o saldo das contas bancárias do BB e da CEF, nas quais são mantidos os recursos do fundo de reserva, estiver abaixo de 30% do total dos depósitos judiciais, a PMSP deverá efetuar a recomposição, o que deverá ocorrer em até 48 horas após a comunicação da instituição financeira responsável pela gestão dos depósitos judiciais[24].

Houve o cumprimento do comando legal, uma vez que não foram detectados atrasos nas recomposições do fundo de reserva, quando requisitadas pelo BB à PMSP. Não houve solicitações de recomposições por parte da CEF.

O valor total destinado ao fundo de reserva em 2017, em virtude da liberação de novos depósitos no período, foi R$ 595,9 milhões. Além dos novos depósitos, ocorreram recomposições do fundo, que totalizaram R$ 262,7 milhões. Destes, R$ 25,9 milhões tiveram por origem recursos livres do Município e os R$ 236,8 milhões restantes foram procedentes da parcela de depósitos convertida em receita e não utilizada.

As movimentações do fundo de reserva estavam respaldadas por documentação de suporte adequada.

[23] Lei Complementar nº 151/15 – art. 3º
§ 3º O montante dos depósitos judiciais e administrativos não repassado ao Tesouro constituirá o fundo de reserva referido no § 1o deste artigo, cujo saldo não poderá ser inferior a 30% (trinta por cento) do total dos depósitos de que trata o art. 2o desta Lei Complementar, acrescidos da remuneração que lhes foi atribuída.
[24] LC nº 151/15, inciso IV do art. 4º.

6.5.4. Aspectos contábeis dos depósitos judiciais

6.5.4.1. Consistência dos saldos contábeis

Os valores efetivos da obrigação total devida pela utilização dos depósitos e os saldos bancários existentes em 31.12.17 não estão corretamente registrados na contabilidade, em infringência à característica qualitativa da informação contábil denominada "representação fidedigna" presente na NBC TSP -Estrutura Conceitual[25].

Conforme mencionado, as obrigações decorrentes dos recursos repassados pela CEF não foram registradas tempestivamente no passivo da PMSP.

Também foram identificadas divergências no total de R$ 4,6 milhões entre os saldos bancários das contas relacionadas a depósitos judiciais e os registros contábeis, situação constatada em diversas outras contas bancárias da PMSP, conforme relatado no subitem **6.2.3.1** deste relatório.

6.5.4.2. Adequação das contas utilizadas em relação ao PCASP

A rotina de contabilização dos depósitos judiciais adotada pela Prefeitura possibilita a inversão de saldos em contas de Ativo e Passivo, o que representa violação à regra de integridade do PCASP[26].

Ao final de 2017, foi verificado que a conta de passivo "Valores a Restituir/Receber decorrentes de Depósitos Judiciais/Levantamentos"[27] apresentou saldo invertido da ordem de R$ 176,3 mil.

Em auditoria tendo como escopo o Sistema de Orçamento e Finanças (SOF), foram identificadas outras contas de passivo com saldo devedor, sinalizando a possibilidade de ocorrência de pagamentos acima dos valores efetivamente devidos ou sem a realização do necessário processo de execução orçamentária.

[25] NBC TSP EC – Item 3.10. Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.
[26] MCASP 7ª edição, Parte IV, item 3.5.4 a:
Análise de saldos invertidos: no caso de contas que tenham saldo apenas devedor ou credor, de acordo com sua natureza, a apresentação de saldo invertido pode representar a execução de uma operação indevida**.**
[27] Conta contábil 2.1.8.8.1.99.04.

O atributo de natureza do saldo das contas contábeis no SOF não impede a possibilidade de inversão de saldo, abrindo margem para graves inconsistências contábeis.

Com relação à classificação das contas contábeis patrimoniais de acordo com o indicador de superavit financeiro, verificou-se a adequação quanto aos atributos F (financeiro) e P (permanente), preconizados pela Lei Federal nº 4.320/64[28].

6.5.4.3. Parcela convertida em receita orçamentária (70%)

Os registros contábeis da receita arrecadada com depósitos judiciais não possibilitam a devida transparência dos valores recebidos, haja vista o tratamento orçamentário adotado, a realização de estornos para contabilização dos levantamentos judiciais e a apropriação indevida de valores de anos anteriores no orçamento em curso.

6.5.4.3.1. Classificação orçamentária da receita

Toda a receita de depósitos judiciais arrecadada pela PMSP (saldo líquido de R$ 1,2 bilhão, em 2017) foi registrada orçamentariamente como receita corrente.

A conversão em receita de parte dos depósitos enseja a constituição de um passivo, uma vez que, na prática, o que ocorre é a antecipação da utilização de um recurso que se encontra em litígio judicial, sem a certeza de que a decisão final será favorável ao Poder Público. Portanto, trata-se de fato permutativo, sem afetação do patrimônio líquido, característica marcante das receitas de capital.

Segundo informado pela Secretaria da Fazenda (SF), a classificação orçamentária "Outras Receitas de Capital" passará a ser adotada a partir do exercício financeiro de 2018, restando clara a concordância da PMSP em alterar o procedimento até então executado.

[28] Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:
[...]
§ 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários.
§ 2º O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.
§ 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outras cujo pagamento independa de autorização orçamentária.
§ 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.

6.5.4.3.2. Realização indevida de estornos

Quando ocorre a decisão definitiva da lide que ensejou um depósito judicial, a PMSP estorna indevidamente a receita arrecadada, seja em caso de êxito pela PMSP ou pela parte contrária, em prejuízo à transparência.

Em 2017, o razão da arrecadação extraído do Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) demonstra a realização de estornos da ordem de R$ 252,3 milhões. Os estornos são adequados em casos de correção de erros, o que não se aplica às decisões judiciais inerentes aos depósitos, que representam um fato novo a ser registrado na contabilidade.

No caso de êxito das ações pela PMSP deve ser utilizada a conta redutora da receita (Deduções da Receita Orçamentária[29]), aplicável exclusivamente com o propósito de viabilizar a reclassificação da receita orçamentária pela origem, para fins, dentre outros, de cumprimento das aplicações constitucionais e legais, quando devidas.

O tratamento orçamentário adequado para o registro dos levantamentos decorrentes de êxito da parte contrária nos processos é o registro da despesa orçamentária de capital, haja vista as características inerentes a essa categoria econômica, conforme preceituado pelo MCASP 7ª edição[30].

6.5.4.3.3. Registro de valores de anos anteriores como receita do exercício

A receita bruta de depósitos judiciais, contabilizada em 2017, foi R$ 1,4 bilhão. Identificou-se que, do valor apropriado no ano, R$ 26,4 milhões não se referem a depósitos efetivamente recebidos no exercício.

Esse montante se refere à apropriação gradual dos depósitos utilizados durante o período de 2012 a 2014 (portanto, antes da edição da LC nº 151/15), durante o qual a PMSP reconhecia a receita orçamentária somente quando possuía informações sobre

[29] Conta contábil 6.2.1.3.0.00.00.
[30] MCASP 7ª ed., Parte I, item 4.2.4.2. [...] Classificam-se nessa categoria aquelas despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. [...] As despesas orçamentárias de capital mantêm uma correlação com o registro de incorporação de ativo imobilizado, intangível ou investimento (no caso dos grupos de natureza da despesa 4 – investimentos e 5 – inversões financeiras) ou o registro de desincorporação de um passivo (no caso do grupo de despesa 6 – amortização da dívida).

a origem do crédito objeto de discussão judicial. Assim, uma parte dos recursos foi utilizada sem o devido registro da receita orçamentária no período adequado.

Nesses casos, o procedimento da PMSP tem sido o de efetuar o registro da receita apenas quando ocorre o levantamento dos depósitos já utilizados, para os quais não houve a escrituração orçamentária no ano apropriado. Com isso, o valor da receita orçamentária bruta de depósitos registrado no ano supera a parcela efetivamente convertida, relacionada a novos depósitos recebidos no período de referência.

O registro extemporâneo da receita orçamentária de depósitos ocasiona a elevação indevida do saldo bruto desta rubrica no período em que ele é efetuado.

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[31].

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)[32], que utiliza o Sistema da Dívida Ativa (SDA) para gestão dos referidos créditos.

O sistema informatizado utilizado para controle da dívida ativa carece de aprimoramentos tecnológicos.

Não houve melhoria do SDA em 2017, que continua apresentando inúmeras deficiências, como: dificuldade e alto custo de manutenção e desenvolvimento de novas funcionalidades; dependência junto a analistas específicos da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo (Prodam), inclusive para extração de dados; problemas nas interações com outros sistemas;

[31] MCASP 7ª edição, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, item 5.1.
[32] Conforme art. 87 da Lei Orgânica Municipal, art. 24 do Decreto Municipal nº 57.263/16, alterado pelo nº 57.642/17 e demais atos normativos da PMSP.

dificuldade no processamento das rotinas de porte; interface não amigável; entre outros.

Todavia, está em fase de desenvolvimento um sistema de *BI* (*Business Intelligence*)[33] para gerenciamento dos dados da dívida ativa, que contribuirá para a extração de informações que auxiliem na tomada de decisão pela alta gestão da PMSP. A previsão de entrada em operação deste *BI* é fevereiro de 2018.

6.6.1. Variação dos saldos

As variações ocorridas na Dívida Ativa entre 2016 e 2017 foram as seguintes:

Quadro 6.12 - Evolução dos Saldos Contábeis da Dívida Ativa 2016 x 2017 Em R$ mil

Contas	Saldo em		% Vert.	Δ%
	31.12.16	31.12.17		
PMSP				
Ativo Circulante	-	-	-	-
Ativo Não Circulante	96.370.075	104.857.077	167,6	8,8
(-) Ajuste para perdas de Dívida Ativa	(38.128.742)	(42.401.180)	-67,8	11,2
Total Dívida Ativa PMSP	**58.241.333**	**62.455.898**	**99,9**	**7,2**
Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)				
Ativo Circulante	-	872	0,0	-
Ativo Não Circulante	89.039	92.546	0,1	3,9
(-) Ajuste para perdas de Dívida Ativa	(3)	(3)	0,0	-
Total Dívida Ativa Demais Entidades	**89.036**	**93.415**	**0,1**	**4,9**
Total Consolidado da Dívida Ativa	**58.330.369**	**62.549.313**	**100,0**	**7,2**

Fonte: SOF Balancete Analítico de 2017 – Consolidado Geral e PMSP (Contas 1.1.2.5.0.00.00, 1.1.2.6.0.00.00, 1.2.1.1.1.04.00, 1.2.1.1.1.05.00, 1.2.1.1.1.99.04 e 1.2.1.1.1.99.05)

6.6.1.1. Segregação da Dívida Ativa por liquidez

A dívida ativa tributária e não tributária da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) deve ser classificada de acordo com a expectativa de recebimento (curto ou longo prazo), em atendimento aos itens 15 e 16 da Norma Brasileira de Contabilidade Técnica (NBC T) 16.6[34].

A PMSP possui condições de estimar os valores que têm a expectativa de realização em até 12 meses da data das demonstrações contábeis, com base nos acordos

[33] Conforme contrato nº 008/PGM/2017, celebrado junto à Prodam – Projeto nº SN0802, Ordem de Serviço nº 15/2017.
[34] Itens 15 e 16 da Norma Brasileira de Contabilidade (NBC T) nº 16.6, aprovada através da Resolução CFC nº 1.133/08:
Os ativos que estiverem disponíveis para realização imediata, ou que tenham a expectativa de realização em até 12 meses da data das demonstrações contábeis, devem ser classificados como circulante. Os demais ativos devem ser classificados como não circulante.

formalizados no âmbito do Programa de Parcelamento Incentivado (PPI), nos quais são fixados os números de parcelas em que o contribuinte deverá quitar o seu débito.

6.6.1.2. Divergência SDA e SOF

O valor da receita arrecadada da dívida ativa registrada no SOF em 2017 diverge em R$ 42,5 milhões do montante evidenciado pelos sistemas específicos de controle da dívida ativa.

A falta de integração entre os sistemas de arrecadação de créditos da dívida ativa e contábil vem provocando distorções na evidenciação da receita na contabilidade municipal.

6.6.1.3. Créditos com exigibilidade suspensa

A suspensão da exigibilidade do crédito inscrito em dívida ativa configura material incerteza, sob a ótica contábil, da probabilidade de realização do direito, haja vista a discussão administrativa ou judicial em curso. Com isso, pode restar prejudicado o enquadramento de tais créditos como ativos, sob o aspecto contábil.

Em dezembro de 2017 havia R$ 23,0 bilhões registrados na dívida ativa referentes a créditos com significativa incerteza de recebimento, que devem ser desreconhecidos, em conformidade com o item 6.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual[35].

6.6.1.4. Ajuste para perdas

Não foram concluídos os estudos para atualizar e reavaliar o modelo estatístico utilizado para cálculo do ajuste para perdas da dívida ativa, permanecendo contabilmente registrada uma conta redutora em valor que não reflete o efetivo volume incobrável.

[35] A Estrutura Conceitual da Contabilidade prevê, no item 6.10, a hipótese de "desreconhecimento", definindo-a como o processo de avaliação da ocorrência de mudanças que justifiquem a remoção do elemento que tenha sido previamente reconhecido nas demonstrações contábeis.

6.6.2. Composição do saldo da Dívida Ativa

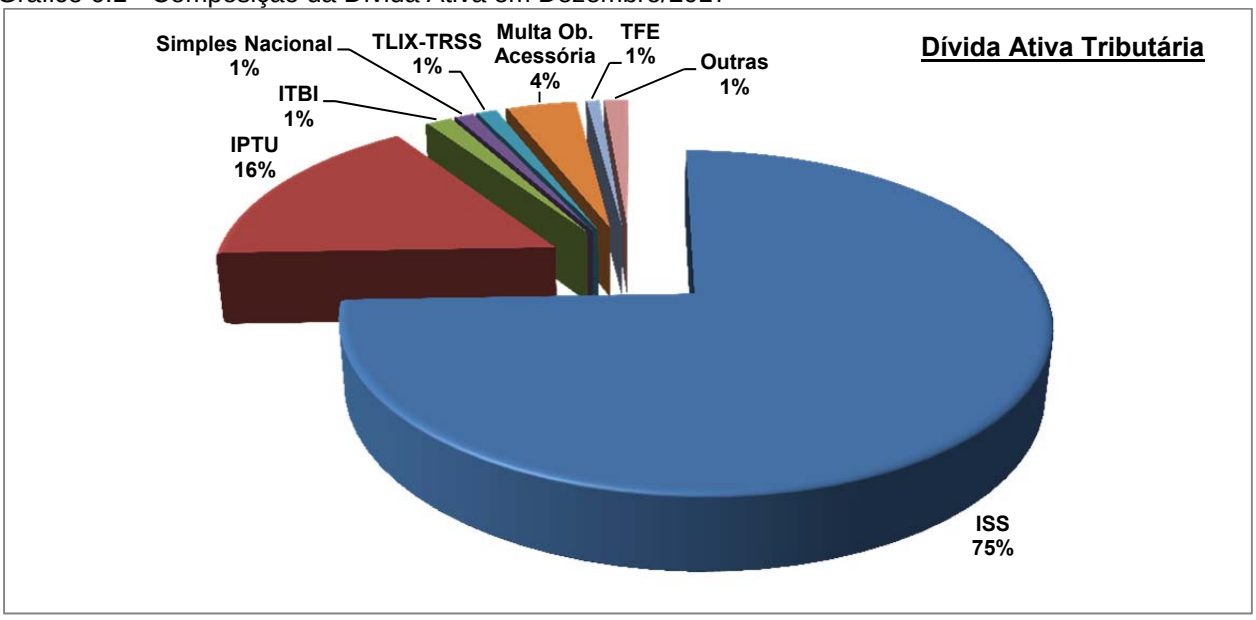
Quadro 6.13 - Composição da Dívida Ativa - Dez/17 Em R$ mil

Dívida Ativa a Arrecadar	Dezembro/17	% Vert.
Dívida Ativa Tributária	98.567.754	94,0
Dívida Ativa Não Tributária	11.630.660	11,1
Valores Inscritos em Dívida Ativa	**110.198.414**	**105,1**
(-) PPI/PRD em Andamento[36]	(5.342.260)	-5,1
Total Dívida Ativa Bruta a Arrecadar	**104.856.154***	**100**

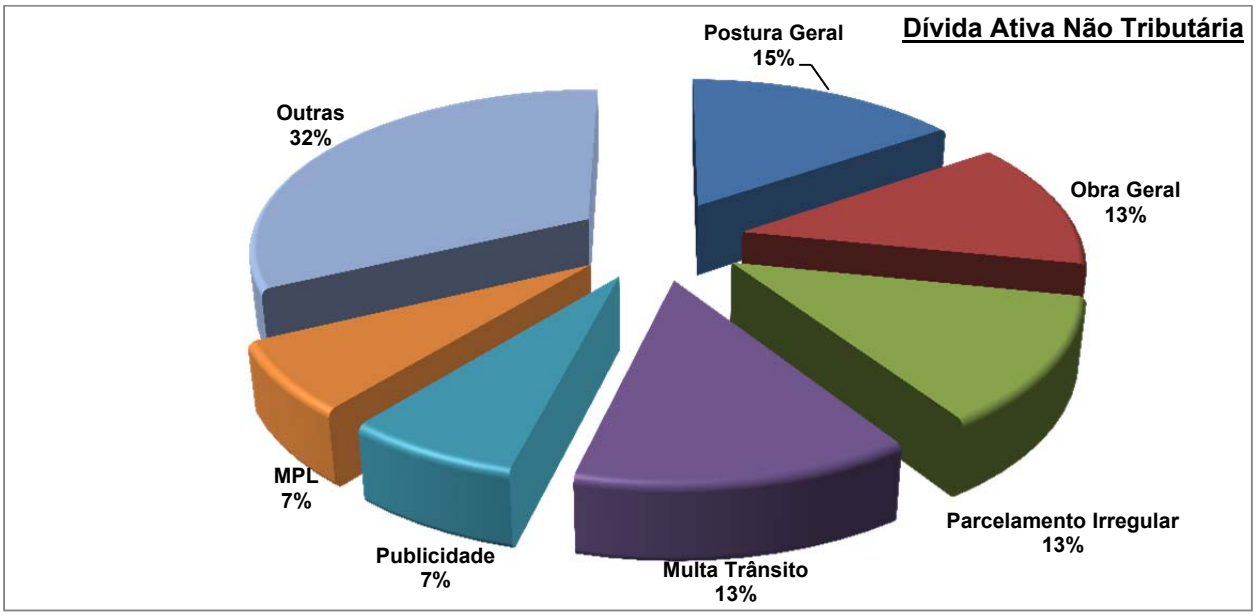
Fonte: relatórios do SDA SN0802HL/A e SN08160E/A – Dezembro/2016 e Dezembro/2017
* A divergência de R$ 923 mil em relação ao Quadro 6.12 corresponde ao controle manual da dívida ativa, que só está registrado na contabilidade.

Os gráficos a seguir demonstram a composição de cada tipo de dívida:

Gráfico 6.1 - Composição da Dívida Ativa em Dezembro/2017



[36] O PPI e o PRD são programas de parcelamento instituídos pela Prefeitura. Nesses casos, como o pagamento integral da dívida ativa pelo contribuinte é condição essencial para a baixa da inscrição do mesmo, os valores pagos de forma parcelada não são baixados, até que a última parcela seja quitada. Assim, os valores parciais pagos devem ser abatidos do saldo bruto da dívida ativa.



Fonte: relatórios do SDA SN0802HW/A e SN0802HZ/A – Dezembro/2017.

6.6.3. Movimentação

Quadro 6.14 - Movimentação do Saldo da Dívida Ativa — Em R$ mil

Saldo da Dívida Ativa em 31.12.16	**100.846.548**
(+) Inscrição	3.978.846
(+) Atualização Monetária e Juros	11.775.254
(-) Recebimento por Cobrança (Dívida Não Parcelada)	(356.615)
(-) Baixa por Rompimento de Parcelamentos (Imputação)	(1.236.197)
(-) Cancelamento	(3.618.252)
(-) Anistia / Remissão	(1.191.170)
(=) Valores Inscritos em Dívida Ativa	**110.198.414**
(-) PPI/PRD em andamento	(5.342.260)
(=) Saldo da Dívida Ativa em 31.12.17	**104.856.154**

Fonte: relatórios do SDA SN0802HW/A e SN08160E/A – Janeiro e Dezembro/2017.

A análise da movimentação referente ao período de janeiro a outubro de 2017 revelou as seguintes fragilidades:

6.6.3.1. Inscrição

A Secretaria Municipal da Fazenda é a responsável pela disponibilização dos créditos tributários para inscrição em dívida ativa. No que tange aos créditos de origem não tributária, a gestão compete a diversas unidades da PMSP. Os mais representativos são os administrados pelas Prefeituras Regionais e pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes.

Foram verificadas as seguintes falhas relativas à inscrição:

a) Mais de 7 mil créditos tributários e não tributários de diversas origens não foram inscritos em dívida ativa no ano de 2017, em virtude de erros ou falhas cadastrais, impossibilitando a cobrança, pela Procuradoria do Município, de cerca de R$ 40,9 milhões e elevando o risco de prescrição.

b) Encontram-se pendentes de inscrição em dívida ativa, desde 2015, mais de 7 milhões de multas de trânsito, totalizando R$ 2,1 bilhões, em razão de problemas de integração entre o sistema da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e o Sistema da Dívida Ativa. Destas, 474 mil multas, representando R$ 187,9 milhões, já não mais podem ser cobradas pela Procuradoria do Município, em razão dos prazos prescricionais.

c) Foi verificado que a Prefeitura Regional da Vila Mariana extrapolou os prazos para disponibilização de créditos de multas de Muro, Passeio e Limpeza para inscrição em dívida ativa, sendo constatada intempestividade de até 737 dias, o que configura infringência ao art. 20 da LM nº 10.182/86 combinado com o § 2º do art. 14 e com o § 1º do art. 16, ambos da LM nº 15.442/11.

d) Mais de 2 mil créditos não tributários, totalizando R$ 73 milhões, foram inscritos em dívida ativa no ano de 2017 de forma manual, elevando a possibilidade de erros e de inobservância aos prazos legais para inscrição. O sistema Portal de Disponibilização de Créditos Não Tributários (PDC), desenvolvido para mitigar o problema, não foi disponibilizado pela PGM às diversas unidades da Prefeitura dentro do prazo legal disposto no art. 3º do DM nº 57.645/17[37].

6.6.3.2. Cobrança

A arrecadação da dívida ativa registrada pela contabilidade até dezembro de 2017 alcançou R$ 1,8 bilhão, o que corresponde a 1,7% de seu estoque total.

[37] Art. 3º A Procuradoria Geral do Município disponibilizará, em prazo não superior a 6 (seis) meses, contados da publicação deste decreto, portal eletrônico de utilização obrigatória por todas as unidades da Administração Municipal antes da remessa do crédito não tributário para inscrição em Dívida Ativa, no qual serão lançados dados elementares para verificação de sua validade e identificação do sujeito passivo, nos termos do Decreto nº 55.786, de 12 dezembro de 2014.

A cobrança da dívida ativa ocorre de forma administrativa e judicial. A cobrança judicial respondia por 87% do saldo da dívida ativa em dezembro de 2017, atingindo 1,5 milhão de execuções fiscais.

Quanto à cobrança administrativa, Fisc adota as seguintes providências: inscrição no Cadin, envio de cartas de cobrança com DAMSP (217 mil cartas emitidas de janeiro a outubro/17), protesto extrajudicial (782 mil títulos emitidos de janeiro a outubro/17) e convocações por telefone. Apesar de ser baixo o percentual de retorno de recebimento da dívida ativa cobrada por meio do protesto de títulos ou de cartas, é evidente o esforço de Fisc no tratamento extrajudicial dos créditos do Município.

6.6.3.3. Cancelamentos

Os cancelamentos de dívidas ativas são provenientes de decisão judicial transitada em julgado, recurso administrativo, inscrição indevida, prescrição, descontos decorrentes de adesão ao PPI, entre outras situações. No período de janeiro a outubro de 2017 foram realizadas 70,6 mil negações, que somaram R$ 3,4 bilhões. As fragilidades verificadas foram:

a) Negações por falhas na inscrição

Falhas da Administração têm resultado na inscrição indevida de dívidas e, consequentemente, em seu posterior cancelamento.

Nas situações em que a via judicial é acionada para cobrança, pode haver prejuízo ao erário, em razão da condenação ao pagamento de custas. Na amostra selecionada constatou-se condenações no valor de R$ 40 mil aos cofres públicos referentes a créditos de multas ambientais cuja origem era a Secretaria do Verde e Meio Ambiente.

Segundo relatado pela unidade responsável pela dívida ativa, não há processos administrativos em curso para apuração de responsabilidades de servidores.

Devem ser segregadas as informações acerca do ônus de sucumbência das condenações judiciais decorrentes de inscrição na dívida ativa.

b) Demora no cancelamento

Foi verificada a ocorrência pontual de lapsos temporais de 2 a 6 meses para que créditos inscritos em dívida ativa já considerados indevidos por decisão judicial transitada em julgado fossem baixados do sistema da dívida e, consequentemente, da posição patrimonial da Prefeitura.

6.7. Investimentos

Os investimentos compreendem as aplicações de recursos em títulos e valores mobiliários, não destinadas à negociação, e 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[38].

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[39], indicando avanço para o cumprimento do comando instituído pela citada Portaria da STN.

As variações ocorridas nos saldos das contas integrantes dos Investimentos (curto e longo prazo) entre 2016 e 2017 foram as seguintes:

[38] MCASP 7ª edição, Parte V, item 4.3.1.
[39] 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.

Quadro 6.15 - Evolução dos Saldos Contábeis de Investimentos 2016 x 2017 Em R$ mil

Ativo	31.12.16	31.12.17	Δ%	Passivo	31.12.16	31.12.17	Δ%
PMSP	8.948.978	8.904.939	-0,5	PMSP	359.199	329.634	-8,2
Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)	56.255	74.135	31,8	Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)	-	-	-
Investimentos	**9.005.233**	**8.979.074**	**-0,3**	**Provisão para Perdas em Investimentos - MEP**	**359.199**	**329.634**	**-8,2**

Fonte: Balancete Analítico de 2017 - Consolidado Geral (Contas 1.1.4.0.0.00.00, 1.2.2.0.0.00.00 e 2.2.7.9.1.99.06) e PMSP.

A movimentação ocorrida nos Investimentos da PMSP foi a que segue:

Quadro 6.16 - Equação Patrimonial de Investimentos PMSP 2016 x 2017 Em R$ mil

Descrição	Saldo em 31.12.16	AFAC	Distribuição Dividendos	Ajuste MEP 2016	MEP 2017	Leilão CEPAC	Ajustes	Saldo em 31.12.17	% Vert.
Ativo									
Participações Permanentes	**2.812.827**	**57.821**	**(9.911)**	**(23.264)**	**1.144**	**-**	**(5.950)**	**2.832.668**	**31,8**
Participações Avaliadas pelo MEP	1.741.950	57.821	(9.911)	(23.264)	1.144	-	(5.950)	1.761.791	19,8
Participações Avaliadas pelo Método de Custo	1.070.877	-	-	-	-	-	-	1.070.877	12,0
Demais Investimentos Permanentes	**6.136.150**	**-**	**-**	**-**	**-**	**(63.880)**	**-**	**6.072.270**	**68,2**
Operações Urbanas	6.136.150	-	-	-	-	(63.880)	-	6.072.270	68,2
Total Investimentos	**8.948.978**	**57.821**	**(9.911)**	**(23.264)**	**1.144**	**(63.880)**	**-**	**8.904.939**	**100,0**
Passivo									
Provisão para Perdas em Investimentos - MEP	359.199	-	-	(24.145)	2.069	-	(7.490)	329.634	100,0
Total Provisão	**359.199**	**-**	**-**	**(24.145)**	**2.069**	**-**	**(7.490)**	**329.634**	**100,0**

Fonte: Balancete Analítico de 2017 PMSP

Contrariando a recomendação do item 3.5.4.e[40] do MCASP 7ª Edição, o valor de R$ 6,1 bilhões, denominado genericamente como "Demais Investimentos Permanentes", ultrapassou 10% do grupo Investimentos.

As demais verificações sobre os Investimentos não detectaram impropriedades.

6.8. Imobilizado

Segundo o MCASP (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público) 7ª edição, o Ativo Imobilizado é o item tangível, mantido para uso na produção ou fornecimento de bens e serviços, ou para fins administrativos, inclusive os decorrentes de operações que transfiram para a entidade os benefícios, riscos e controle desses bens, cuja utilização se dará por mais de um período (exercício).

[40] 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.

O Ativo Imobilizado compreende os bens móveis e imóveis. A conta de imóveis envolve os terrenos e os bens a eles vinculados que não possam ser retirados sem destruição ou danos.

Na PMSP, o controle administrativo e contábil dos bens imóveis é realizado por diversos setores[41].

Sobre o tema, vale destacar a edição, no ano de 2017, da NBC TSP (Norma Brasileira de Contabilidade – Técnica do Setor Público) 07 – Ativo Imobilizado, a ser aplicada pelas entidades do setor público a partir de 01.01.19.

As variações ocorridas nos saldos das contas integrantes do Ativo Imobilizado – Bens Imóveis, entre 2016 e 2017, foram as seguintes:

Quadro 6.17 - Evolução dos Saldos Contábeis de Bens Imóveis 2016 x 2017 Em R$ mil

Contas	Saldo em		%	Δ%
	31.12.16	31.12.17	Vert.	
PMSP	19.077.186	19.077.186	99,2	-
Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)	158.367	159.533	0,8	0,7
(-) Depreciação Bens Imóveis Demais Entidades	(5.854)	(5.790)	-	-1,1
Total do Imobilizado – Bens Imóveis	**19.229.699**	**19.230.929**	**100,0**	**-**

Fonte: Balancete Analítico de 2017 – Consolidado Geral (Contas 1.2.3.2.0.00.00 e 1.2.3.8.1.02.99) e PMSP (Conta 1.2.3.2.0.00.00).

6.8.1. Aspectos contábeis

A conta Bens Imóveis da PMSP permaneceu sem alteração, mantendo o valor de 31.12.16 (R$ 19,1 bilhões), uma vez que não houve registro das movimentações, tais como compras e alienações de imóveis, em desacordo com o artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64 e com a característica qualitativa da informação contábil (representação fidedigna), descrita no item 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

[41] Coordenadoria de Gestão do Patrimônio – CGPATRI (vinculada à Secretaria Municipal de Gestão – SMG): responsável por gerir a destinação do patrimônio imobiliário da Administração Direta, exceto nas hipóteses legalmente definidas, pelo acervo relativo ao patrimônio imobiliário, por avaliar a destinação dos bens imóveis próprios e de terceiros utilizados pelo Município e por promover plano de alocação e aproveitamento dos imóveis.
Comissão do Patrimônio Imobiliário do Município de São Paulo – CMPT (vinculada à Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL): tem como objetivo assessorar e efetuar recomendações ao Prefeito nas decisões referentes a alienações, permutas e cessões de bens não dominicais, aprovar as avaliações e as condições de venda de imóveis públicos.
Departamento de Contadoria – Decon (vinculado à Secretaria da Fazenda - SF): efetua, ao final de cada exercício, os registros contábeis dos valores informados por CGPATRI sobre os saldos e movimentação sintética das subcontas que integram os Bens Imóveis da Prefeitura.
Prefeituras Regionais (vinculadas à Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais – SMPR): responsáveis pela vigilância e guarda dos bens imóveis municipais, salvo quanto àqueles que se encontrem sob a administração de outros órgãos do Município.

Os terrenos e edificações de propriedade da Prefeitura estão representados na conta Imobilizados - Bens Imóveis, que compõe o Ativo Não Circulante:

Quadro 6.18 - Composição da Conta Bens Imóveis – PMSP — Em R$ mil

Conta		Saldo em 31.12.17
Bens de Uso Especial	Construções	428.831
	Terrenos com Construções	8.817.392
	Terrenos sem Construções	1.373.835
Bens Dominiais	Aforados	15.660
	Em Comodato sem Construções	667.562
	Construções	48.261
	Terrenos com Construções	1.577.727
	Terrenos sem Construções	6.147.919
Total		**19.077.186**

Fonte: Balancete Analítico Anual da PMSP – 2017 (Contas integrantes do subtítulo 1.2.3.2.1.00.00).

O registro contábil compreende apenas os imóveis documentados através de croquis, ou seja, o saldo não representa a totalidade dos bens existentes.

Com relação à execução orçamentária, verificou-se:

- ocorrência de lapso temporal entre a execução da despesa e a regularização da documentação que legitima a propriedade da PMSP, em virtude da morosidade processual nos casos de desapropriações;

- liquidação de despesas com aquisição de imóveis no montante de R$ 52,4 milhões sem reflexo patrimonial em contas do Ativo Não Circulante, em virtude de, entre outras, falta de informações sobre os imóveis desapropriados para adequada contabilização; e

- arrecadação de R$ 20,9 milhões[42] decorrente de alienação de bens imóveis, sem reflexo patrimonial da baixa contábil do Ativo Não Circulante.

As divergências identificadas na contabilização dos bens imóveis evidenciam falha de comunicação entre os setores responsáveis pela desapropriação (Desap – Departamento de Desapropriações, da PGM), pelo cadastro imobiliário (CGPATRI, da SMG) e pela contabilidade (Decon, da SF) e sinalizam a necessidade de revisão de procedimentos entre essas unidades, visando aprimorar e tornar mais transparente o processo de registro de imóveis.

[42] Conforme código de receita 2.2.2.9.00.51, Boletim da Receita de Dezembro/2017 – valor realizado até o mês.

6.8.2. Cadastro dos imóveis

O cadastro documental dos imóveis públicos é composto por croquis e diversos documentos em papel e uma pequena parte encontra-se digitalizada.

6.8.2.1. Documentação em papel

Os dados de aproximadamente 16.181 imóveis (8.480 croquis) não se encontram digitalizados. Constam apenas de planilha em Excel, desatualizada, com as informações efetuadas à época da sua confecção, sem registro de eventuais alterações realizadas nas respectivas áreas públicas após o período cadastral.

Além dos croquis, havia 21.924 outros imóveis pendentes de digitalização, compostos por cartas de adjudicação, escrituras, comunicados de imissão de posse e mandados de registro de imissão provisória na posse.

A expressiva quantidade de imóveis a ser inserida no acervo digital (38.105 bens) revela fragilidade do controle do patrimônio imobiliário pela Prefeitura.

No período de um ano (de agosto de 2016 a agosto de 2017) foram cadastrados apenas 274 imóveis no acervo digital. Ao considerar a totalidade de imóveis pendentes de digitalização frente ao ritmo empregado no processo de informatização dos dados, chegar-se-ia ao prazo de 139 anos para a inclusão de todos os imóveis no acervo digital.

O cadastramento do acervo é moroso, tendo em vista a quantidade insuficiente de servidores capacitados e as precárias condições da rede e dos equipamentos de informática, o que resulta em perda de conteúdo, retrabalho e maior tempo de execução das tarefas.

Devem ser agilizados os procedimentos para viabilizar a digitalização do acervo físico, proporcionando segurança em relação à guarda da documentação.

A importância do cadastramento do acervo imobiliário em um sistema informatizado deve-se aos seguintes fatores:

- A PMSP possuía, em 2017, cerca de 1.994 contratos administrativos de locação de imóveis, representando relevante item de despesa do Poder Executivo. Apesar da adoção de providências para renegociação dos valores desses contratos[43], caso houvesse uma adequada gestão dos imóveis municipais, muitas dessas locações poderiam se mostrar desnecessárias, considerando que imóveis constantes do acervo poderiam substituir os atualmente locados;

- Há impacto dessa falta de controle no âmbito do Plano Municipal de Desestatização, na medida em que há projeto de lei[44] para autorizar o Executivo a alienar bens imóveis municipais cuja área de terreno não ultrapasse 10 mil m^2;

- As condições de armazenagem da documentação física dos imóveis não são apropriadas. Os documentos são depositados, em alguns casos, em locais com infiltração e umidade e sem mecanismos de controle e prevenção a incêndios.

6.8.2.2. Documentação digitalizada

Em 18.09.17, constavam no acervo digital 275 imóveis cadastrados, dos quais 96 estavam com cadastros completos, 164 incompletos e 15 desativados. O cadastro do acervo digital não qualifica o tipo de imóvel (prédio, casa, terreno, praça etc.) e não informa a sua utilização (desocupado ou destinado para a prestação de serviço público na área da educação ou saúde, por exemplo).

O detalhamento das informações cadastrais digitalizadas sobre os imóveis é incompleto, dificultando o processo de controle e contabilização e prejudicando a transparência do acervo imobiliário municipal.

6.8.3. Sistema de bens patrimoniais imóveis

A Secretaria da Fazenda está desenvolvendo o Sistema de Bens Patrimoniais Imóveis (SBPI), em ambiente web e integrado ao SOF. O software será utilizado para registro das incorporações, baixas e reavaliações dos valores contábeis e depreciações dos bens imóveis de propriedade da Administração Direta.

[43] Portaria SF nº 100/17, disciplinando a renegociação de contratos de locação.
[44] Art . 1° Fica o Município autorizado a alienar , no âmbito do Plano Municipal de Desestatização- PMD:
I - imóveis cuja área de terreno seja igual ou inferior a 10.000 m^2 (dez mil metros quadrados), desde que não afetados a serviços públicos municipais nas áreas de educação, cultura , saúde, esportes e assistência social; [...]

Considerando o prazo fixado pela Portaria STN nº 548/15 para reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens imóveis (a partir de 2020), e ainda as disposições da NBC TSP 07, vigente a partir de 2019, faz-se necessário o desenvolvimento e a implantação do SBPI, de forma a possibilitar maior transparência do relevante patrimônio imobiliário municipal.

6.8.4. Publicação da relação anual

Não foi publicado no prazo estabelecido pelo art. 1º da Lei Municipal nº 10.906/90 a relação anual de todas as áreas públicas não edificadas. A lei define que a publicação ocorra em abril, mas só ocorreu em 22.06.17 e de forma parcial, contemplando apenas as áreas públicas da Administração Direta cadastradas em croquis.

6.9. Fornecedores e contas a pagar

Conforme definições do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), a conta contábil Fornecedores e Contas a Pagar compreende as obrigações junto a fornecedores de matérias-primas, mercadorias e outros materiais utilizados nas atividades operacionais da entidade, bem como as obrigações decorrentes do fornecimento de utilidades e da prestação de serviços, tais como de energia elétrica, água, telefone, propaganda, aluguéis e todas as outras contas a pagar, inclusive os precatórios decorrentes dessas obrigações[45].

Por força da Portaria STN (Secretaria do Tesouro Nacional) nº 548/15, desde 2016, Municípios, Estados e Distrito Federal estão obrigados a reconhecer, mensurar e evidenciar as obrigações com fornecedores por competência, representando uma quebra de paradigma do modelo de reconhecimento desses passivos, que ocorria de forma associada, única e exclusivamente, à execução orçamentária da despesa.

6.9.1. Variação dos saldos

As variações ocorridas nos saldos das contas Fornecedores e Contas a Pagar entre 2016 e 2017 foram as seguintes:

[45] PCASP - contas 2.1.3.0.0.00.00 e 2.2.3.1.0.00.00.

Quadro 6.19 - Evolução dos Saldos Contábeis de Fornecedores 2016 x 2017 Em R$ mil

Contas	Saldo em		%	Δ%
	31.12.16	31.12.17	Vert.	
PMSP	5.060.564	4.771.539	93,4	-5,7
Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)	357.705	335.052	6,6	-6,3
Total de Fornecedores e Contas a Pagar	**5.418.269**	**5.106.591**	**100**	**-5,7**

Fonte: Balancete Analítico de 2017 – Consolidado Geral e PMSP (Contas 2.1.3.0.0.00.00 e 2.2.3.0.0.00.00)

Do saldo contabilizado em 31.12.17 na PMSP, 5,2% encontrava-se no curto prazo e os 94,8% restantes, no longo prazo, que correspondia integralmente a precatórios judiciais com fornecedores (abordados no subitem **6.10** deste relatório).

Assim, os exames realizados pela auditoria concentraram-se no curto prazo, que finalizou o exercício de 2017 com a seguinte composição, especificamente no subgrupo Fornecedores e Contas a Pagar:

Quadro 6.20 - Composição de Fornecedores e Contas a Pagar CP Em R$ mil

Contas	31.12.16	31.12.17	Δ	% Vert.	Δ%
Fornecedores Nacionais	121.816	171.195	49.379	69,2	40,5
Contas a Pagar Credores Nacionais	12.209	2.104	(10.105)	0,8	-82,8
Precatórios de Contas a Pagar	791.621	-	(791.621)	-	-
Precatórios Fornecedores Nacionais Reg. Especial	516	-	(516)	-	-
Precatórios Contas a Pagar Regime Especial	-	68.450	68.450	27,7	-
Contas a Pagar - Decisões Judic Exceto Precatórios	-	2.488	2.488	1,0	-
Outras Obrigações a Pagar (Intra/Inter-OFSS)	-	3.233	3.233	1,3	-
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	**926.162**	**247.470**	**(678.692)**	**100,0**	**-73,3**

Fonte: Balancete Analítico de 2017 – PMSP (Conta 2.1.3.0.0.00.00)

Em 31.12.17, o saldo de Fornecedores e Contas a Pagar apresentou uma redução de 73,3%, quando comparado ao final do ano anterior, reflexo, principalmente, da baixa de R$ 791,6 milhões no saldo de Precatórios de Contas a Pagar.

Por representar 69,2% do grupo Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo, foi selecionada, para exame da consistência, contabilização e registro pelo regime de competência, a conta Fornecedores Nacionais.

6.9.2. Movimentação da conta fornecedores nacionais a curto prazo

Os testes foram realizados no fluxo do período de janeiro a agosto de 2017, que apresentou a seguinte composição:

Quadro 6.21 - Fluxo Patrimonial Fornecedores Nacionais — Em R$ mil

Saldo em 31.12.16		**121.816**
(+) Entradas		14.347.300
Liquidações a pagar	14.027.471	
Estorno de pagamento	268.785	
Retenção extraorçamentária - cancelamento liquidações	51.044	
(-) Saídas		(14.203.639)
Pagamentos	(12.281.797)	
Cancelamento de liquidações	(1.146.359)	
Retenção extraorçamentária - liquidação	(775.483)	
(=) Saldo em 31.08.17		**265.477**

Fonte: Relatórios Decon-SF

Até agosto, do valor total pago (R$ 12,3 bilhões), cerca de 24% foi destinado às empresas da Administração Indireta da PMSP (SPTrans, CET e Prodam), conforme se verifica no quadro seguinte:

Quadro 6.22 - Principais Fornecedores — Em R$ mil

Fornecedores	Valor Pago	% Vert
SPTrans	2.090.718	17,0
CET	733.098	6,0
Associação Paulista para Desenvolvimento da Medicina	486.613	4,0
Departamento Patrim. Conta Sentenças Judiciais	380.800	3,1
Associação Saúde da Família	366.272	3,0
Casa de Saúde Santa Marcelina	365.746	3,0
Centro de Estudos e Pesquisas Dr. João Amorim	297.168	2,4
Serv. Secretaria Municipal de Educação - Auxílio Refeição	284.442	2,3
Prodam	170.843	1,4
Demais credores	7.106.097	57,8
Total	**12.281.797**	**100,0**

Fonte: Relatórios Decon-SF

Dada a relevância das empresas municipais no fluxo de pagamentos da PMSP, foram confrontados os valores devidos a elas pela Prefeitura, frente aos registrados como recebíveis nos últimos Balanços Patrimoniais dessas entidades, detalhados nos respectivos Relatórios Anuais de Fiscalização. Foram constatadas divergências, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 6.23 - Valores a Receber x Valores a Pagar — Em R$ mil

Empresas	Valor a Pagar a Empresas (Balanço da PMSP) (A)	Valor a Receber da PMSP (Balanço das Empresas) (B)	Diferença (A)-(B)
SPTuris	3.473	1.424	2.049
Prodam	12.203	91.227	(79.024)
Cohab	0	609	(609)
SPTrans	326	65.149	(64.823)
CET	0	107.709	(107.709)
Total	**16.002**	**266.118**	**(250.116)**

Fonte: Relatórios SOF (Restos a Pagar em 31.12.17) e dados levantados pela auditoria nos balancete das Empresas em 31.12.17.

As divergências entre valores recíprocos, a pagar e a receber, constantes das demonstrações contábeis da PMSP e das empresas municipais, respectivamente, totalizando R$ 250,1 milhões, sinalizam a existência de informações imprecisas em pelo menos um dos lados, ensejando a conciliação das diferenças entre a Secretaria da Fazenda e as entidades da Administração Indireta.

Adicionalmente, em relação à SPTrans, além da diferença apurada no Quadro 6.23, foi verificada a ausência do registro de obrigações relativas a "Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus" no montante de R$ 302 milhões, nos Balanços Patrimoniais da PMSP e da SPTrans. Esse tema será abordado na Função Transporte (item **13**).

6.9.3. Registro das obrigações com fornecedores por competência

6.9.3.1. Atraso no registro das obrigações

O montante registrado na conta "Fornecedores a Pagar" refletia exclusivamente os registros orçamentários.

O Departamento de Contabilidade da Secretaria da Fazenda confirmou que no ano de 2017 o registro dos passivos com fornecedores ocorria somente no momento da liquidação orçamentária da despesa, podendo ou não coincidir com o respectivo fato gerador da obrigação.

Um dos fatores que prejudica o tempestivo reconhecimento das obrigações com fornecedores por competência é a não adoção, pela Prefeitura, do estágio intermediário da despesa denominado "Em Liquidação"[46].

[46] Com o objetivo de registrar as obrigações por competência, o MCASP 7ª edição (item 2.2.5.2, Parte II) segregou o momento contábil do reconhecimento efetivo da despesa sob a ótica patrimonial em relação às fases da despesa orçamentária e dispôs

Com o objetivo de demonstrar a importância da implementação do estágio da despesa "Em Liquidação", foram selecionadas, por amostragem, duas Secretarias (SME e SMUL) para avaliar o intervalo de tempo entre o fato gerador do passivo e a data da emissão da Nota de Liquidação da despesa:

- Secretaria Municipal de Educação[47]:

Quadro 6.24 - Período das despesas em liquidação

Período "Em Liquidação"	Quantidade de Notas de Liquidação	% Vert.
0 a 30 dias	117	38,6
31 a 60 dias	161	53,1
61 a 90 dias	9	3,0
91 a 243 dias	16	5,3
Total	**303**	**100**

Fonte: Relatórios SOF e arquivos da SME

- Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento[48]:

Quadro 6.25 - Período das despesas em liquidação

Período "Em Liquidação"	Quantidade de Notas de Liquidação	% Vert.
0 a 30 dias	7	4,0
31 a 60 dias	46	26,4
61 a 90 dias	57	32,8
91 a 120 dias	35	20,1
121 a 150 dias	12	6,9
151 a 192 dias	17	9,8
Total	**174**	**100**

Fonte: Relatórios SOF

A análise das amostras selecionadas demonstra que há significativo lapso temporal entre a realização da despesa (fato gerador do passivo) e sua liquidação (momento no qual há o efetivo reconhecimento do passivo no Balanço Patrimonial), o que prejudica a qualidade e a tempestividade da informação contábil.

sobre o estágio da despesa "em liquidação". Esse estágio é caracterizado pelo período de tempo entre o empenho e a liquidação nos casos em que o fato gerador já ocorreu, mas os requisitos para a liquidação orçamentária ainda não foram atendidos.

[47] Despesas relativas à alimentação escolar

[48] Despesas relativas à Obras e Instalações

A ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações com fornecedores por competência e a falta de implementação do estágio da despesa "Em Liquidação" revelam o descumprimento da Portaria STN nº 548/15 e do item 2.2.5.2 da Parte II do MCASP 7ª edição.

6.9.3.2. Obrigações não reconhecidas

Foi identificada a existência de R$ 452,9 milhões em passivos ocultos, ou seja, despesas já realizadas mas não reconhecidas pelo Poder Executivo.

Quadro 6.26 - Despesas Realizadas e Não Reconhecidas na Contabilidade — Em R$ mil

Entidade/Órgão	Período	Valor
Secretaria Municipal de Transportes	2007 a 2016	228.441
Autarquia Hospitalar Municipal	2011 a 2016	105.637
Secretaria Municipal da Saúde	2010 a 2016	58.106
Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais	2009 a 2014	32.033
Secretaria Municipal de Serviços e Obras	2009 a 2016	7.140
Secretaria Municipal de Educação	2011 a 2016	5.531
Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia	2008 e 2014	5.441
Prefeitura Regional Capela do Socorro	2004 a 2016	3.425
Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento	2014 e 2015	2.939
Prefeitura Regional Casa Verde	2003 a 2015	1.450
Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social	2013 a 2016	1.350
Hospital do Servidor Público	2010 a 2016	1.270
Secretaria do Governo Municipal	2013 a 2016	148
Total		**452.911**

Fonte: Planilhas fornecidas pelas unidades orçamentárias.

Esses passivos, que vêm sendo controlados de forma extracontábil por cada unidade, distorcem a posição patrimonial do Poder Executivo no que tange ao real valor de suas obrigações e comprometem a fidedignidade da informação contábil.

Considerando que as despesas, ainda que não empenhadas, efetivamente ocorreram, devem ser evidenciadas no Passivo da PMSP, nos termos definidos pelos itens 3.10[49] e 5.14[50] da NBC TSP Estrutura Conceitual.

[49] NBC TSP EC, item 3.10. Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.
[50] NBC TSP EC, item 5.14. Passivo é uma obrigação presente, derivada de evento passado, cuja extinção deva resultar na saída de recursos da entidade.

Destaca-se, ainda, que a existência de passivos ocultos repercute na apuração dos valores registrados nos demonstrativos fiscais, como, por exemplo, no "Relatório Resumido da Execução Orçamentária", no "Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar" e no "Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde".

Considerando que a Secretaria da Fazenda é responsável pela escrituração contábil de todos os atos e fatos da administração e pela elaboração dos demonstrativos contábeis e que uma das finalidades da Secretaria de Governo Municipal é promover a articulação intersecretarial[51], faz-se necessário que essas duas Secretarias atuem em conjunto para mensurar o total do passivo oculto do Município.

A realização de despesas desprovidas de prévio empenho configura infringência ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64 e deve ser objeto de instauração de procedimentos de apuração de responsabilidade dos servidores, pela Controladoria Geral do Município, conforme atribuições estabelecidas pelo art. 24 do Decreto nº 57.921/17.

6.10. 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 e arts. 97 e 101 a 105 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (redações dadas pelas Emendas Constitucionais nº 62/09, 94/16 e 99/17).

As variações ocorridas nos saldos das contas contábeis de Precatórios (incluindo curto e longo prazo) entre 2016 e 2017 foram as seguintes:

Quadro 6.27 - Evolução dos Saldos Contábeis de Precatórios 2016 x 2017 Em R$ mil

Contas	Saldo em		% Vert.	Δ%
	31.12.16	31.12.17		
PMSP (Regime Especial)	18.132.665	17.478.091	94,9	-3,6
Demais Entidades (Regime Especial)	215.604	939.998	5,1	336,0
Total de Precatórios (Regime Especial)	**18.348.269**	**18.418.089**	**100,0**	**0,4**
Demais Entidades (Regime Ordinário)	-	10.652	0,1	-
Total de Precatórios	**18.348.269**	**18.428.741**	**100,1**	**0,4**

Fonte: Balancete Analítico de 2017 – Consolidado Geral. Não inclui requisitórios de pequeno valor.
Obs.: O regime especial advém da EC nº 62/09, introduzindo o art. 97 do ADCT. O regime ordinário é previsto no art. 100 da CF que determina que o pagamento de precatório será realizado em ordem cronológica de apresentação conforme o orçamento do exercício.

[51] Art. 10, inciso I do Decreto Municipal nº 57.959/17.

A exemplo do ocorrido em 2016, evidencia-se divergência de R$ 1,2 bilhão, na data de 31.12.17, entre a dívida total de precatórios (regime especial) informada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) e a registrada pelo Município.

Quadro 6.28 - Dívida calculada pelo TJSP X dívida registrada no BP (regime especial) Em R$ mil

Descrição	Em 31.12.2016	Em 31.12.2017	Δ
(A) Dívida total conforme TJSP	16.997.646	17.191.900	194.254
(B) Passivo registrado de precatórios - Regime Especial	18.348.269	18.418.089	69.819
Divergência apurada	**(1.350.624)**	**(1.226.189)**	**-**

Fonte: Relatórios gerenciais da Depre-TJSP e balancetes contábeis.
Obs.: O passivo do BP, apontado no Quadro, considerou as demonstrações consolidadas para agrupar todos os passivos das entidades do Município que se enquadram no regime especial. Não foram consideradas, para fins de confronto, as requisições de pequeno valor no montante de R$ 4,6 milhões por não serem, conceitualmente, precatórios.

6.10.1. Movimentação

No exercício de 2017 houve a seguinte movimentação no passivo de precatórios da Prefeitura e de requisições de pequeno valor (RPV):

Quadro 6.29 - Precatórios e RPV da PMSP Em R$ mil

Precatórios e RPV	Precatórios de Pessoal (Curto Prazo)	Precatórios de Contas a Pagar (Curto Prazo)	RPV	Precatórios de Pessoal (Longo Prazo)	Precatórios de Contas a Pagar (Longo Prazo)	Total
Saldo Inicial (31.12.16)	**1.766.085**	**791.621**	**-**	**11.440.557**	**4.134.401**	**18.132.665**
(+/-) Reclassificações (entre curto prazo e longo prazo)	(1.765.671)	(763.465)	483	1.764.559	764.094	-
(+) Inscrição (Novos Precatórios)	1.216.891	67.195	20.098	(4.330)	(38.388)	1.261.467
(+) Atualização Monetária	58.928	(26.862)	105	466.196	130.147	628.513
(-) Pagamento	-	(40)	(16.093)	(1.556.528)	(465.909)	(2.038.568)
(-) Deságios	-	-	-	(501.116)	(276)	(501.393)
Saldo Final (31.12.17)	**1.276.233**	**68.450**	**4.594**	**11.609.338**	**4.524.070**	**17.482.685***

Fonte: Balancetes e razões contábeis. Obs.: Saldo de Precatórios (R$ 17,5 bilhões) + Saldo de RPV (R$ 4,6 milhões).
Obs.: No ano de 2017, não foi considerada a conta sequestros judiciais.

As reclassificações contábeis entre curto e longo prazo na abertura contábil do exercício e a segregação das Requisições de Pequeno Valor foram adequadas.

6.10.1.1. Inscrição de novos precatórios

O lançamento contábil de inscrição de novos precatórios ocorreu no início do ano de 2017, com a justificativa de que o MOC expedido pela Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos (Depre/TJSP), é anual. No entanto, o registro intempestivo

prejudica a qualidade da informação contábil dispostas no item 3.19 da NBC TSP EC[52], na medida em que os precatórios são instituídos ao longo do ano. Ademais, o MOC de 2017 demonstra os novos precatórios de período requisitorial de 02.07.15 a 01.07.16, ampliando o cenário contábil de intempestividade, em desconformidade ao item 6.2.2.a da Parte III do MCASP 7ª edição[53].

O Município deve reconhecer o passivo referente ao precatório no momento do trânsito em julgado da sentença.

6.10.1.2. Pagamentos de precatórios efetuados pelo Tribunal de Justiça

Foram apuradas divergências mensais entre os pagamentos de precatórios informados pelo TJSP e os contabilizados pela PMSP.

O passivo de precatórios é baixado da contabilidade somente quando o TJSP realiza o pagamento ao credor, em consonância com o item 6.2.2.c da Parte III do MCASP 7ª edição[54]. Todavia, ao confrontar o quadro mensal de pagamentos 2017 publicado pela Depre/TJSP[55] e os lançamentos contábeis de baixa por pagamento de precatórios pela PMSP, identificaram-se as seguintes divergências:

[52] NBCTSP EC, item 3.19: Tempestividade significa ter informação disponível para os usuários antes que ela perca a sua capacidade de ser útil para fins de prestação de contas e responsabilização (accountability) e tomada de decisão. Ter informação disponível mais rapidamente pode aprimorar a sua utilidade como insumo para processos de avaliação da prestação de contas e responsabilização (accountability) e a sua capacidade de informar e influenciar os processos decisórios. A ausência de tempestividade pode tornar a informação menos útil.
[...] Item 3.41: [...] Do mesmo modo, para ser relevante, a informação precisar ser **tempestiva** e compreensível (grifo nosso).
[53] MCASP 7ª edição, Parte III - Procedimentos Contábeis Específicos, item 6.2.2.a: No trânsito em julgado da sentença. No momento do trânsito em julgado da sentença o município deverá reconhecer a variação patrimonial diminutiva (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.
[54] 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. Esse lançamento apenas poderá ser realizado após a comunicação pelo Tribunal de Justiça ao município sobre os pagamentos de precatórios efetuados.
[55] Acesso em 20.03.18: http://www.tjsp.jus.br/Depre/Comunicados/Comunicado?codigoComunicado=4210&pagina=1.

Quadro 6.30 - Pagamentos TJSP x Lançamentos Contábeis Em R$ mil

2017	Pagamentos pelo TJSP	Registros contábeis pela PMSP	Divergência
Janeiro	15.994	61.844	(45.849)
Fevereiro	87.299	106.848	(19.549)
Março	124.944	112.721	12.223
Abril	122.249	90.844	31.405
Maio	171.782	169.662	2.120
Junho	228.827	244.252	(15.425)
Julho	252.866	217.781	35.086
Agosto	206.561	236.160	(29.599)
Setembro	185.052	129.457	55.595
Outubro	135.818	92.847	42.970
Novembro	110.044	135.686	(25.642)
Dezembro	349.549	388.924	(39.375)
Total	**1.990.985**	**1.987.026***	**3.959**

Fonte: Quadro de pagamentos publicado pelo Depre/TJSP e balancetes e razões contábeis.
*Foram excluídos os valores pagos referentes ao RPV (R$ 16 milhões) e o lançamento contábil indevido de baixa por pagamento no valor de R$ 35,4 milhões.

Não foram apresentadas justificativas para as divergências encontradas.

6.10.2. Repasses ao Tribunal de Justiça

A Emenda Constitucional nº 62/09 acrescentou o §15 ao art. 100 da CF, prevendo o estabelecimento de regime especial de precatórios. De acordo com o esse regime, os entes, que se encontravam em mora na quitação de precatórios na data da emenda, poderiam optar pelo regime mensal de pagamentos (depósito mensal em percentual mínimo de 1,5% sobre 1/12 da RCL) ou pelo regime anual, conforme §§ 1º e 2º do art. 97 do ADCT[56]. Conforme Decreto Municipal nº 51.105/09, o Município de São Paulo optou pelo regime mensal de pagamentos.

[56] ADCT, art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas
[...] § 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sujeitos ao regime especial de que trata este artigo optarão, por meio de ato do Poder Executivo: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)
I - pelo depósito em conta especial do valor referido pelo § 2º deste artigo; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)
II - pela adoção do regime especial pelo prazo de até 15 (quinze) anos
[...] § 2º Para saldar os precatórios, vencidos e a vencer, pelo regime especial, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores depositarão mensalmente, em conta especial criada para tal fim, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, sendo que esse percentual, calculado no momento de opção pelo regime e mantido fixo até o final do prazo a que se refere o § 14 deste artigo, será: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)
[...] II - para Municípios: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)
[...] b) de, no mínimo, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento), para Municípios das regiões Sul e Sudeste, cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a mais de 35 % (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)

6.10.2.1. Contabilização

Os valores depositados junto ao Tribunal de Justiça em contas especiais, enquanto não utilizados, bem como os rendimentos de aplicação financeira deles decorrentes, constituem ativo da municipalidade.

Os repasses mensais ao TJSP e seus correspondentes rendimentos de aplicação financeira devem ser registrados na conta Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados, do Ativo Circulante da PMSP.

Quando do pagamento ao credor, pelo Poder Judiciário, o ativo correspondente deverá ser baixado pela PMSP.

6.10.2.2. Montante a ser repassado

Em cumprimento aos critérios estabelecidos na EC nº 94/16, a Depre/TJSP promoveu o cálculo da alíquota mínima mensal sobre a Receita Corrente Líquida (RCL), a ser depositada no exercício de 2017, para a quitação da dívida de precatórios até 31.12.20. A parcela mensal definida era de R$ 320,1 milhões, correspondentes a R$ 3,8 bilhões no exercício.

No entanto, a PMSP depositou R$ 1,7 bilhão nas contas especiais administradas pelo TJSP em 2017, o que representou um depósito médio mensal de R$ 140,0 milhões e menos da metade do valor estipulado pelo Judiciário:

Quadro 6.31 - Execução Orçamentária por Natureza de Despesa — Em R$ mil

Precatórios	Orçamento 2017				
	Inicial	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
31909100 (Pessoal e Encargos Sociais)	1.133.600	1.133.600	1.120.400	1.119.190	1.119.190
33909100 (Outras Despesas Correntes)	244.000	244.000	240.140	238.651	238.651
44909100 (Investimentos)	341.000	341.000	336.600	336.544	336.544
Total	**1.718.600**	**1.718.600**	**1.697.140**	**1.694.384**	**1.694.384**

Fonte: Relatório SOF – Acompanhamento da Execução Orçamentária 2017.

Quadro 6.32 - Execução Orçamentária por Tipo de Precatórios Em R$ mil

Precatórios	Orçamento 2017				
	Inicial	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
Alimentar	1.122.000	1.122.000	1.108.800	1.108.800	1.108.800
Outras Espécies	578.000	578.000	571.200	571.200	571.200
Pequeno Valor (1)	18.600	18.600	17.140	14.384	14.384
Total	**1.718.600**	**1.718.600**	**1.697.140**	**1.694.384**	**1.694.384**

Fonte: Relatório SOF – Acompanhamento da Execução Orçamentária 2017. (1) Pagamentos efetuados pela PMSP.

Apesar disso o TJSP emitiu certidão deliberando pela situação de adimplência da PMSP, alertando, todavia, que os depósitos estavam sendo efetuados em valor inferior ao correspondente à aplicação da alíquota estabelecida e que aguardaria a implantação das medidas expostas no Plano Municipal de Quitação de Precatórios apresentado pela PMSP para a verificação de sua eficácia.

A Prefeitura não utilizou nenhuma das fontes de financiamento trazidas pela EC nº 94/16 para pagamento de precatórios. Em que pese a declaração de adimplência emitida pela Depre/TJSP, os repasses ao TJSP (R$ 1,7 bilhão) não foram suficientes para reduzir o saldo da dívida total de precatórios em 2017.

Note-se que, em 14.12.17, foi promulgada a EC nº 99, estendendo o prazo de 2020 para 2024 para estados e municípios quitarem a totalidade dos precatórios, além de abarcar novos dispositivos que alteram a sistemática de pagamento destes.

6.10.2.3. Administração dos recursos pelo Tribunal de Justiça

Conforme o § 4º do art. 97 do ADCT, os pagamentos de precatórios pelo regime especial devem ser centralizados em contas especiais administradas pelo TJSP.

O Decreto Municipal nº 51.378/10, alterado pelo Decreto Municipal nº 54.789/14, definiu a destinação dos recursos depositados pela PMSP em 50% para o pagamento de precatórios em ordem cronológica de apresentação, respeitadas as disposições da CF, e em 50% para o pagamento de acordos diretos com os credores, aprovados pela Câmara de Conciliação de Precatórios.

Dessa forma, os depósitos da PMSP são realizados em duas contas administradas pelo TJSP: conta I, para pagamentos conforme ordem cronológica; e conta II, para pagamentos de acordos diretos.

a) Saldo das Contas I e II

Os extratos bancários fornecidos pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo demonstram saldos significativos disponíveis nas contas I e II (total de R$ 1,4 bilhão, em dezembro de 2017), que já deveriam ter sido utilizados para o pagamento de precatórios.

Conforme a Depre/TJSP, em 2017, os repasses mensais da Prefeitura foram destinados 50% para a conta I e 50% para a conta II. Os saldos das contas I e II em 31.12.17 eram de R$ 87,0 milhões e R$ 1,35 bilhão, respectivamente. Considerando que o saldo das contas I e II, em 31.12.16, foi de R$ 1,63 bilhão (redução de R$ 191,7 milhões), mantém-se elevado o montante disponível nas contas.

Embora a utilização dos recursos depositados na conta II para o pagamento de precatórios dependa da adesão de credores aos acordos promovidos pela PMSP, o elevado saldo não se justifica, uma vez que o número de adesões tem aumentado a cada edital publicado pela PGM. Em outubro de 2017, a PGM divulgou o sexto edital para a realização de acordo direto com titulares de precatórios (Edital nº 01/2017).

Note-se, como evento subsequente, que para dar destino ao saldo acumulado na conta II, foi determinada em 26.02.18, pelo Desembargador responsável pela Depre, a transferência bancária de R$ 800,0 milhões para a conta I.

b) Controles

Não há controle periódico pela PMSP sobre os valores depositados nas contas I e II, haja vista que esses montantes são de sua propriedade até que sejam repassados aos credores de precatórios.

Apesar do recebimento dos extratos bancários pela Prefeitura em 19.01.18 (relativos a 2017), é necessário que os extratos sejam 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.

c) Remuneração das contas I e II

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo afirma remunerar os saldos dos recursos repassados pela Prefeitura com rendimentos de poupança, o que acarreta potencial perda, dada a existência de investimentos de baixo risco no mercado com maior rentabilidade. Em razão disso, apurou-se um montante não auferido, em 2017, de aproximadamente R$ 58,2 milhões, a serem aplicados na redução do estoque de precatórios.

As contas I e II são remuneradas pela poupança, enquanto os precatórios estão sendo remunerados pelo IPCA-E desde a modulação do STF em 2015. Em 2017, a remuneração acumulada da poupança foi de 6,4%, enquanto a do IPCA-E foi de 2,6%.

Apesar da remuneração das contas I e II ter sido superior à atualização monetária dos precatórios, o TJSP poderia manter os recursos da PMSP em uma aplicação financeira de baixo risco com maior rendimento, em respeito ao princípio da eficiência, expresso no caput do art. 37 da CF. Essa constatação já foi registrada no RAF 2016.

Como exemplo, a Prefeitura aplica seus recursos majoritariamente no fundo do Banco do Brasil (BB Milênio 32 FI RF), cujo rendimento mensal médio alcançou 0,79% em 2017, acima da média de rendimentos de 0,54% nas contas I e II.

Por se tratar de valores significativos (entre R$ 1,4 e 1,6 bilhão em 2017), a diferença obtida com uma aplicação de maior retorno é relevante.

A Auditoria estimou que a não aplicação dos recursos à taxa de remuneração utilizada pela Prefeitura resultou, no exercício de 2017, em menos R$ 58,2 milhões disponíveis para pagamento de precatórios.

6.10.3. Sequestros judiciais

Não foi apresentado embasamento para que a baixa dos sequestros de valores no montante de R$ 970,1 milhões tenha sido realizada contra Ajustes de Exercícios Anteriores no Balanço Patrimonial da Prefeitura, em desatendimento ao item 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

Durante vários exercícios, o montante de R$ 970,1 milhões referente a sequestros judiciais manteve-se registrado como conta redutora dos precatórios no passivo não circulante da Prefeitura. Trata-se de sequestros de valores na conta da PMSP ordenados pelo Poder Judiciário, em decorrência da inadimplência junto aos credores de precatórios entre 2004 e 2010.

No final de 2017, foi realizada a baixa contábil desse montante contra a conta de Ajustes de Exercícios Anteriores, no Balanço Patrimonial.

A baixa desses valores foi definida pelos estudos do Grupo de Trabalho, constituído pela Portaria Intersecretarial SF/PGM nº 09/2016. A justificativa apresentada é que a grande parte dos casos de sequestros já teve sua condição jurídica resolvida.

Do lançamento efetuado (a baixa contábil dos R$ 970,1 milhões contra Ajustes de Exercícios Anteriores) depreende-se que a dívida total de precatórios já não contempla os precatórios que originaram os sequestros, pois, do contrário (se ainda estivessem registrados na contabilidade), a baixa deveria ser contra a dívida total de precatórios no Passivo, diminuindo o seu saldo.

Contudo, não foi identificado nas atas de reunião do Grupo o embasamento para que a baixa contábil dos sequestros fosse realizada contra Ajustes de Exercícios Anteriores. Além disso, a baixa contábil foi realizada antes da finalização do Grupo de Trabalho.

Em questionamento à PGM, não houve a confirmação de que, ao longo dos últimos anos, a baixa contábil de cada precatório ocorreu na medida em que a condição jurídica de seu sequestro era resolvida.

Considerando a materialidade dos valores envolvidos, a baixa contábil efetuada é um evento relevante e, portanto, deveria estar melhor detalhada nas Notas Explicativas, com a apresentação do embasamento para que o registro contábil tenha sido efetuado contra Ajustes de Exercícios Anteriores e não contra a dívida total de precatórios.

6.10.4. Contabilização das requisições de pequeno valor

O estágio “Em Liquidação” foi utilizado de forma incorreta para as despesas de Requisições de Pequeno Valor (RPV).

As RPVs não estão sujeitas ao regime de pagamento estabelecido pela EC nº 62/09. Seus valores não devem exceder o valor de R$ 20.424,78[57].

As RPVs são recebidas pela PGM, que as cadastra no Sistema de Controle e Cadastro de Precatórios – SCCP, quando se inicia a contagem do prazo de pagamento do requisitório. A RPV é então encaminhada para o setor responsável para a verificação dos requisitos legais, para posterior pagamento, em caso de enquadramento legal.

O MCASP 7ª edição segregou o momento contábil do reconhecimento efetivo da despesa, sob a ótica patrimonial, das fases da despesa orçamentária, e dispôs sobre o estágio da despesa "em liquidação", o qual caracteriza que entre o empenho e a liquidação o fato gerador já ocorreu, mas os requisitos para a liquidação orçamentária ainda não foram atendidos, conforme item 3.4 da Parte IV[58].

Foram selecionadas amostras de RPV pagas entre julho e setembro de 2017 e verificou-se que entre a data de entrada da RPV na PGM cadastrada no sistema SCCP (fato gerador do passivo) e a data da emissão da Nota de Liquidação da despesa houve um lapso temporal significativo (intervalo médio de 50 dias).

Além disso, constatou-se que, no âmbito orçamentário, o registro do "Em Liquidação" está ocorrendo simultaneamente à liquidação (momento divergente do fato gerador). E, no âmbito patrimonial, o registro contábil do passivo está ocorrendo indevidamente no momento do empenho (etapa anterior ao fato gerador). Assim, observou-se que a Prefeitura está utilizando incorretamente o estágio "Em Liquidação" para as despesas de RPV.

6.11. Dívida pública

Os Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo e a Longo Prazo, principais componentes da Dívida Fundada Municipal, foram registrados, respectivamente, nos Passivos Circulante e Não Circulante do Balanço Patrimonial.

[57] Limite definido pela Lei Municipal nº 13.179/01 e pela Portaria Conjunta PGM/SF nº 01/17.
[58] MCASP 7ª edição, Parte IV - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, item 3.4.1: [...] A conta de Créditos Empenhados a Liquidar compreendia todas as despesas orçamentárias empenhadas, independente da ocorrência ou não do fato gerador. Ocorre que para as despesas orçamentárias empenhadas cujos fatos geradores ocorreram, mas ainda não foi concluída a etapa da liquidação, já existe um passivo patrimonial correlato, diferentemente daquelas despesas orçamentárias cujos fatos geradores ainda não ocorreram. [...] O saldo das despesas orçamentárias empenhadas cujos fatos geradores ocorreram, mas que ainda não foi liquidado deverá ser transferido da conta Créditos Empenhados a Liquidar para esta nova conta.

A dívida é composta, também, dos parcelamentos com o INSS e com o Pasep, componentes, respectivamente, dos grupos Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar e Obrigações Fiscais.

6.11.1. Variação dos saldos

Quadro 6.33 - Evolução dos Saldos Contábeis da Dívida Fundada 2016 x 2017 Em R$ mil

Contas	Saldo em		% Vert.	Δ %
	31.12.16	31.12.17		
PMSP				
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	2.043.188	2.103.572	7,2	3,0
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	28.745.206	27.134.628	92,4	-5,6
Empréstimos e Financiamentos	**30.788.394**	**29.238.200**	**99,6**	**-5,0**
(+) Dívidas com o INSS	89.002	52.268	0,2	-41,3
(+) Parcelamento PASEP PMSP	60.172	60.388	0,2	0,4
Dívida da PMSP	**30.937.568**	**29.350.856**	**100**	**-5,1**
Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)				
Dívida Demais Entidades	(1) 2.386	10.292	0,0	-
Total Dívida Consolidada	**30.939.954**	**29.361.148**	**100**	**-5,1**

Fonte: Balancete analítico consolidado 2016 e 2017 e RGF - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida 2016 e 2017.
(1) Inclui R$ 95,1 mil de Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo de outras entidades

O Contrato de Refinanciamento com a União representa 95,6% do total dos empréstimos:

Quadro 6.34 - Empréstimos da PMSP por Credor Em R$ mil

Empréstimos e Financiamentos por Credor	31.12.16	31.12.17	% Vert.	Δ %
Internos	**30.158.655**	**28.719.316**	**98,2**	**-4,8**
União/BB	29.938.927	28.527.825	97,6	-4,7
Refinanciamento MP 2.185-35/2001	28.327.117	27.949.527	95,6	-1,3
Lei Federal nº 8.727/93 COHAB/PMSP	1.567.816	533.645	1,8	-66,0
DMLP – Lei 12.671/98	43.994	44.654	0,2	1,5
CEF	46.012	65.166	0,2	41,6
BNDES	173.716	126.324	0,4	-27,3
Externos (BID)	**629.739**	**518.884**	**1,8**	**-17,6**
Total	**30.788.395**	**29.238.200**	**100**	**-5,0**

Fonte: Balancete analítico consolidado 2017.

6.11.2. Movimentação e contabilização

Quadro 6.35 - Movimentação da Dívida Fundada da PMSP em 2017 Em R$ mil

Dívida PMSP	Interna		Externa	Total
	Refinanciamento	Outras		
Saldo em 31.12.16	**28.327.117**	**1.980.712**	**629.739**	**30.937.568**
(-) Principal Resgatado (Amortização)	(1.686.881)	(200.078)	(118.544)	(2.005.502)
(+) Atualização Monetária	1.309.290	8.458	7.688	1.325.437
(+) Receita de Operações de Crédito	-	44.421	-	44.421
(+) Incorporação	-	27.300	-	27.300
(-) Desincorporação	-	(978.369)	-	(978.369)
Saldo em 31.12.17	**27.949.527**	**882.442**	**518.884**	**(1) 29.350.854**

(1) O saldo da dívida da PMSP registrado na planilha publicada pelo Dedip-SF diverge em R$ 1.934,99 do saldo contabilizado. A diferença encontra-se na dívida relativa ao PMAT e o Dedip já foi cientificado para regularização. Fonte: Demonstrativos Dedip/SF.

O lançamento de desincorporação refere-se, principalmente, ao "encontro de contas" entre dívidas da Cohab com o FGTS e créditos a receber da União por meio do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), no valor de R$ 949,5 milhões.

6.11.3. Contrato de refinanciamento com a União

O exame da movimentação e saldos[59] confirmou a observância às cláusulas contratuais e à metodologia de cálculo constante dos anexos do Decreto Federal nº 8.616/15[60] no que se refere ao prazo de pagamento, ao cálculo das prestações, juros, amortização e à comissão do agente, bem como à conformidade com os valores informados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

O registro dos juros e encargos a pagar no Passivo Circulante utilizou critério adequado ao refletir os valores orçados para 2018.

Os juros e encargos a apropriar para os exercícios de 2019 a 2030 (fim do contrato de refinanciamento) foram registrados no Passivo não Circulante com base em valores estimados em índices inflacionários futuros, em desacordo com o item 3.2 da Parte III do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) 7ª edição.

Tal contabilização é indevida em razão da informação da SF de que os juros são pós-fixados na sua integralidade e, portanto, somente devem ser reconhecidos quando se tornam disponíveis.

[59] Auditoria com abrangência de janeiro a julho de 2017.
[60] Regulamenta o disposto na LC nº 148, de 25 de novembro de 2014.

6.11.4. Novas operações de crédito

A contratação das novas dívidas no valor total de R$ 1,4 bilhão, autorizada pela Lei Municipal nº 16.757/17, encontra-se inviabilizada até que a divergência do Município com o Governo Federal sobre a inclusão dos precatórios judiciais no limite de pagamentos previsto no inciso II do art. 7º da RSF nº 43/2001 esteja equacionada.

Desde 2000, quando foi efetuado o refinanciamento de dívidas do Município junto à União, a contratação de novos empréstimos encontra-se restrita às operações de crédito excepcionadas pelo art. 5° da Resolução n° 40/01 do Senado Federal[61], destinadas a apoiar ações visando à modernização da administração tributária e melhoria da qualidade do gasto público no Município de São Paulo (PMAT e PNAFM).

A renegociação do Refinanciamento com a União, em 26.02.16, reduziu em R$ 47,8 bilhões o saldo da dívida consolidada líquida e resultou na sua convergência ao limite de endividamento previsto na Resolução do Senado Federal nº 40/01. Com isso, abriu-se a possibilidade do Município voltar a contratar operações de crédito, à luz do art. 8º da Medida Provisória nº 2.185-35/01[62] e do art. 5º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal.

Em 15.11.17 foi publicada a Lei Municipal nº 16.757/17, que autorizou o Poder Executivo a contratar operações de crédito cujos recursos serão destinados à execução de programas e projetos de investimento, no valor total estimado de R$ 1,4 bilhão.

Todavia, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) emitiu o Parecer nº 1.327/2017, no qual concluiu que os pagamentos de precatórios emitidos a partir de 05 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem

[61] Art. 5°, Resolução Senado Federal - SF n° 40 de 2001: Durante o período de ajuste, [...] o Município que não cumprir as disposições do art. 4° ficará impedido, enquanto perdurar a irregularidade, de contratar operações de crédito, excetuadas aquelas que, na data da publicação desta Resolução, estejam previstas [...] no caso dos Municípios, nos contratos de refinanciamento de suas respectivas dívidas com a União, ou aquelas que, limitadas ao montante global previsto, vierem a substituí-las (grifo nosso).

[62] 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 (grifo nosso). Essa disposição constou na Cláusula Décima Segunda Inciso II do Contrato.

sido incluídos também devem ser considerados para efeito do cálculo do limite de que trata o inciso II do art. 7º da Resolução nº 43, do Senado Federal.

Ao efetuar a inclusão dos precatórios, a auditoria estimou que o limite de 11,5% foi superado, o que inviabiliza a captação de novas dívidas:

Quadro 6.36 - Limite 11,5% Pagamentos Ajustado

Exercício	Limite de Pagamentos 11,5% s/RCL (amortizações e encargos da dívida consolidada)
2017	13,42%

Fonte: SEI 6012.2017/0000462-1 acrescido do pagamento de precatórios em 2017 (R$1,68 bilhão repassado ao TJ em 2017).

6.12. 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:

Demonstração das Variações Patrimoniais 2017 R$ mil

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS	Exercício Atual	Exercício Anterior
Variações Patrimoniais Aumentativas	**88.574.292**	**138.844.616**
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	**25.586.174**	**23.377.317**
Impostos	25.254.524	23.077.590
Taxas	331.650	299.727
Contribuições	**3.750.935**	**3.729.282**
Contribuições Sociais	3.275.703	3.193.318
Contribuição de Iluminação Pública	475.232	535.964
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	**776.608**	**744.000**
Venda de Mercadorias	61.469	59.634
Exploração de Bens e Direitos e Prestação de Serviços	715.139	684.366
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras	**13.614.874**	**2.120.484**
Juros e Encargos de Mora	12.654.624	451.665
Variações Monetárias e Cambiais	189.677	390.765
Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras	767.618	1.233.541
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas - Financeiras	2.954	44.513
Transferências e Delegações Recebidas	**26.334.859**	**25.097.686**
Transferências Intragovernamentais	9.670.166	8.719.901
Transferências Intergovernamentais	16.589.472	16.351.920
Transferências das Instituições Privadas	153	225
Transferências do Exterior	35	-
Transferências de Pessoas Físicas	74.155	22.534
Outras Transferências e Delegações Recebidas	877	3.105
Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos	**3.025.400**	**51.110.196**
Ganhos com Incorporação de Ativos	113.287	1.013.303

Desincorporação de Passivos	2.912.113	50.096.893
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	**15.485.441**	**32.665.650**
Variação Patrimonial Aumentativa a Classificar	127.805	98.495
Resultado Positivo de Participações	44.365	190.258
Reversão de Provisões e Ajustes de Perdas	637.881	2.329.341
Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas	14.675.390	30.047.556

Variações Patrimoniais Diminutivas	**115.120.395**	**142.134.080**
Pessoal e Encargos	**15.505.064**	**14.646.791**
Remuneração a Pessoal	12.582.249	11.730.620
Encargos Patronais	2.080.975	2.068.183
Benefícios a Pessoal	819.152	825.993
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas - Pessoal e Encargos	22.687	21.994
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	**8.216.072**	**7.232.292**
Aposentadorias e Reformas	7.265.413	6.301.294
Pensões	761.599	722.604
Políticas Públicas de Transferência de Renda	184.516	203.646
Outros Benefícios Previdenciários e Assistenciais	4.544	4.749
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	**14.288.893**	**14.774.240**
Uso de Material de Consumo	1.220.374	1.308.196
Serviços	13.034.473	13.445.534
Depreciação, Amortização e Exaustão	34.047	20.510
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras	**3.522.987**	**8.378.270**
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos	1.243.339	2.248.857
Juros e Encargos de Mora	1.437	8.564
Variações Monetárias e Cambiais	2.278.211	6.120.849
Transferências e Delegações Concedidas	**19.940.095**	**17.725.364**
Transferências Intragovernamentais	9.666.916	8.639.141
Transferências Intergovernamentais	5.000.999	4.602.574
Transferências a Instituições Privadas	5.272.097	4.483.547
Transferências ao Exterior	83	101
Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos	**13.250.689**	**39.546.974**
Redução a Valor Recuperável e Ajuste Para Perdas	4.899.196	35.535.718
Perdas com Alienação	189	1.218
Perdas Involuntárias	24.647	34.423
Incorporação de Passivos	1.775.599	3.034.917
Desincorporação de Ativos	6.551.058	940.698
Tributárias	**504.223**	**503.791**
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	4.181	3.322
Contribuições	500.042	500.470
Custo das Mercadorias Vendidas, dos Produtos Vendidos e dos Serviços Prestados	**14.843**	**17.606**
Custo das Mercadorias Vendidas	14.843	17.606
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	**39.877.529**	**39.308.752**
Premiações	6.272	8.690
Resultado Negativo de Participações	43.221	6.147
Incentivos	135	137

VPD de Constituição de Provisões	34.665	431.318
Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas	39.793.236	38.862.459
Resultado Patrimonial do Período	**(26.546.103)**	**(3.289.463)**

Fonte: Balanço Geral de 2017 (Consolidado Geral)

A estrutura da DVP Consolidada está consistente com os padrões estabelecidos pelo MCASP 7ª edição e IPC nº 05.

O quadro a seguir mostra a influência da PMSP e das demais entidades no resultado consolidado do município:

Quadro 6.37 - Resultado Patrimonial da PMSP e das Demais Entidades Em R$ mil

DVP	PMSP	Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)	Consolidado
Variações Patrimoniais Aumentativas	74.920.857	13.653.435	88.574.292
Variações Patrimoniais Diminutivas	69.464.424	45.655.971	115.120.395
Resultado Patrimonial do Período	**5.456.433**	**(32.002.536)**	**(26.546.103)**

Fonte: Balanço Geral de 2017 (Consolidado Geral).

O resultado patrimonial consolidado deficitário é reflexo do resultado negativo de R$ 32,2 bilhões, apresentado pelo Instituto de Previdência Municipal (Iprem) em decorrência da atualização referente ao resultado da avaliação atuarial (deficit atuarial).

As verificações na PMSP revelaram as seguintes irregularidades:

6.12.1. Utilização indevida de contas de variações patrimoniais

No exercício de 2017 foram utilizadas indevidamente contas de variações patrimoniais para o registro de fatos contábeis permutativos[63].

A utilização indevida foi constatada na movimentação contábil de:

- entrada de estoques;

- arrecadação da dívida ativa;

- movimentação entre as contas patrimoniais “Caixa e Equivalentes de Caixa” e “Créditos de Transferências a Receber”;

[63] Item 5.4 da Parte V do MCASP 7ª edição: A DVP será elaborada utilizando-se as classes 3 (variações patrimoniais diminutivas) e 4 (variações patrimoniais aumentativas) do PCASP, a fim de demonstrar as variações quantitativas ocorridas no patrimônio da entidade ou do ente.

- depósitos judiciais (ingresso dos recursos, reconhecimento da obrigação, atualização do fundo de reserva [30%], levantamento dos recursos);

- precatórios judiciais (transferências ao TJSP, baixa por pagamento e estornos de atualização monetária).

6.12.2. Impacto no resultado de fatos ocorridos em exercícios anteriores

As inscrições da dívida ativa decorrentes de créditos atinentes a fatos geradores de exercícios anteriores estão afetando indevidamente o resultado do exercício.

Como a PMSP não reconhece os créditos a receber por competência no momento da ocorrência dos seus respectivos fatos geradores[64], as variações patrimoniais aumentativas estão sendo registradas no momento da inscrição da dívida ativa, quando deveria ser realizado apenas o registro permutativo de ativos.

6.12.3. Saída de recursos sem o devido impacto no resultado

Há devoluções de valores de Convênios e Contratos que não estão sendo refletidas nas Variações Patrimoniais Diminutivas (VPDs), em desacordo com o item 2.4.2, Parte II, do MCASP 7 ª edição.

Conforme relatado no subitem **6.3.2.3** deste relatório, há devoluções de saldos de convênios e contratos de repasse de diversas Secretarias da PMSP para outros entes da Federação (principalmente a União) que não foram devidamente registradas em ambiente orçamentário pelas Secretarias responsáveis, sendo reclassificadas das contas de caixa para a conta “Débitos Pagos a Regularizar”, sem reflexo nas VPDs.

[64] De acordo com a Portaria STN nº 548/15, Municípios com mais de 50 mil habitantes devem obrigatoriamente reconhecer, mensurar e evidenciar os créditos tributários e de contribuições, a partir de 01.01.21 e os demais créditos a receber, a partir de 01.01.18, bem como os respectivos encargos, multas e ajustes para perdas.

6.12.4. Entrada de recursos sem o devido impacto no resultado

Os rendimentos decorrentes das aplicações financeiras das contas especiais de precatórios de titularidade da Prefeitura, que são administradas pelo TJSP, não estão sendo reconhecidos como VPA, no âmbito patrimonial, em desacordo com o item 6.2.4 do MCASP 7ª edição[65].

6.12.5. Incompatibilidade com o PCASP

Foram verificados lançamentos em contas de variação patrimonial da dívida pública de eventos não relacionados à sua movimentação, em desacordo com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP:

- R$ 5,3 milhões a título de atualização monetária de Garantia em Caução em VPD de Variações Cambiais de Dívida Contratual Interna;

- R$ 4,6 milhões a título de atualização monetária de Garantia em Caução em VPA de Variações Cambiais de Dívida Contratual Interna.

Não foi utilizada VPA específica para atualização monetária da dívida pública, no valor R$ 4,5 milhões, a qual foi lançada em Acréscimos Patrimoniais Diversos.

6.13. Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido

A Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido (DMPL) trata da evolução do patrimônio líquido da entidade:

[65] MCASP 7ª edição, Parte III - Procedimentos Contábeis Específicos, item 6.2.4: Uma vez que a conta especial pertence ao ente devedor do precatório, sendo apenas administrada pelo Tribunal de Justiça, os rendimentos decorrentes das aplicações financeiras dos depósitos nessa conta também pertencem a esse mesmo ente. Como tais rendimentos são utilizados, em geral, para o pagamento de precatórios, deverão ser reconhecidos como receita orçamentária – que acompanha o registro da variação patrimonial aumentativa financeira – e como despesa orçamentária – que evidencia a execução orçamentária para o pagamento dos precatórios, seguindo a mesma dinâmica apresentada anteriormente, com a ressalva da não necessidade de registro da transferência do recurso das disponibilidades do ente para a sua conta especial, uma vez que tais recursos já se encontram sob a gestão do tribunal. Assim, os registros contábeis relacionados à situação em que o ente devedor não pertença à mesma esfera do Tribunal de Justiça deverão apresentar tanto os aspectos patrimoniais quanto os aspectos orçamentários desses rendimentos [...].

Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido (DMPL) Consolidado — Em R$ mil

Especificação	Patrimônio Social/Capital Social	Adiantamento p/ futuro aumento de capital (AFAC)	Demais Reservas	Resultados Acumulados	Total
Saldos Iniciais	756.902	736.987	141.156	(73.892.677)	(72.257.631)
Ajustes Exercícios Anteriores	-	-	-	(858.169)	(858.169)
Resultado do Exercício	-	-	-	(26.546.103)	(26.546.103)
Constituição/Reversão de Reservas	-	-	3	-	3
Total	**756.902**	**736.987**	**141.159**	**(101.296.949)**	**(99.661.901)**

Fonte: Balanço Geral de 2017 (Consolidado Geral).

A estrutura da DMPL elaborada pela Prefeitura está consistente com os padrões estabelecidos pelo item 7.2 da Parte V do MCASP 7ª edição.

A principal variação no patrimônio líquido consolidado do Município foi verificada nos Resultados Acumulados (compostos por Ajustes de Exercícios Anteriores e Resultado do Exercício).

Os Ajustes de Exercícios Anteriores foram tratados nos temas específicos deste relatório. O Resultado do Exercício é derivado do resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), analisada no subitem **6.12**.

7. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

7.1. Publicações (arts. 52, 53 e 55)

As publicações bimestrais e quadrimestrais do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), respectivamente, atenderam aos prazos estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), com exceção da versão simplificada do RGF do último quadrimestre, que foi publicada com um dia de atraso.

Os demonstrativos foram originalmente publicados com valores preliminares, sujeitos a alterações, o que prejudica o pleno cumprimento da transparência da gestão fiscal preconizada nos arts. 48, 52 e 55 da LRF.

A LRF define que a transparência será assegurada mediante a adoção de sistema integrado de administração e controle que atenda padrões mínimos de qualidade[1], estabelecidos no Decreto Federal nº 7.185/10, complementado pela Portaria STN nº 548/10[2].

Verificou-se que o Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) permite a reabertura de período contábil encerrado, em descumprimento ao disposto no inciso II do art. 11 da Portaria STN nº 548/10[3].

Os sistemas informatizados utilizados para escrituração contábil devem impossibilitar registros retroativos após o último dia do mês subsequente ao do ato ou fato passível de contabilização. A Portaria citada estabelece, inclusive, que o sistema deverá impedir registros contábeis extemporâneos após o encerramento do balancete.

O prazo para publicação do RREO e do RGF é de 30 dias após o fechamento, respectivamente, do bimestre ou quadrimestre de referência. Logo, ao considerar a impossibilidade de alteração de dados contábeis após o lapso temporal de um mês,

[1] Art. 48, inciso III.
[2] Estabelece os requisitos mínimos de segurança e contábeis do sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, adicionais aos previstos no Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.
[3] Portaria STN nº 548/10: Art. 11. Para fins do cumprimento do disposto no artigo anterior e em conformidade com os prazos previstos no § 3º do art. 165 da Constituição Federal e no § 2º do art. 55 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o SISTEMA ficará disponível:
[...]
II – até o último dia do mês para ajustes necessários à elaboração dos balancetes do mês imediatamente anterior;

conclui-se pela inadequação da divulgação dos relatórios da LRF em versão não definitiva. Tanto que os demonstrativos do 6º bimestre e do 3º quadrimestre foram republicados em 24.03.18, com valores definitivos.

7.2. Divulgação em meio eletrônico (arts. 48 e 48-A)

Os seguintes instrumentos não foram divulgados no Portal da Transparência[4], em desconformidade aos arts. 48 e 48-A da LRF:

- Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2018;

- Demonstrativo da Projeção Atuarial dos Regimes de Previdência do RREO e Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar do RGF.

7.3. Estrutura e conteúdo dos demonstrativos do RREO

Os demonstrativos publicados estavam de acordo com as estruturas estabelecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) – 7ª edição. Com relação ao conteúdo dos relatórios, foram constatadas as incorreções a seguir.

7.3.1. Receita corrente líquida (RCL)

Foi constatada uma divergência a menor (da ordem de R$ 7,3 milhões) no demonstrativo publicado em relação ao SOF, referente à receita de Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado – PMSP, em “Outras Receitas Correntes”.

7.3.2. Receita de alienação de ativos e aplicação dos recursos

Considerando que não há estrutura de fontes adequada na PMSP (subitem 5.2), não foi possível atestar a aplicação dos recursos provenientes da alienação de ativos, tampouco o saldo financeiro a aplicar proveniente de exercício anterior.

[4] http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/Paginas/home.aspx - Acesso em 04.04.18.

7.3.3. Disponibilidade de caixa e dos restos a pagar

O Demonstrativo não representa fidedignamente os recursos livres, em desatendimento à definição do MDF 7ª edição[5].

Conforme explicitado no subitem **5.2**, há diversas contas de caráter vinculado sendo registradas na fonte 00 e que, consequentemente, estão sendo preenchidas no Demonstrativo como Recursos Ordinários.

7.4. Cumprimento das metas e limites

7.4.1. Resultado primário

A meta de Resultado Primário para 2017 foi estabelecida, inicialmente, pela Lei Municipal nº 16.529, de 26.07.16 (LDO de 2017), em R$ 2,6 bilhões:

Quadro 7.1 - Meta de Resultado Primário para 2017 (LDO 2017) Em R$ mil

Meta de Resultado Primário	2017
Receitas Primárias Previstas	50.067.419
(-) Despesas Primárias Fixadas	47.502.134
(=) Meta de Resultado Primário	**2.565.285**

Fonte: LDO para 2017 (DOC de 27.07.16 - pág.10).

A Lei Municipal nº 16.693/17[6] (LDO para 2018), publicada em 01.08.17, reduziu a meta de resultado primário de 2017 para R$ 11,7 milhões:

Quadro 7.2 - Meta de Resultado Primário para 2017 (Revisada pela LDO 2018) Em R$ mil

Meta de Resultado Primário	2017
Receitas Primárias Previstas	48.883.857
(-) Despesas Primárias Fixadas	48.872.156
(=) Meta de Resultado Primário	**11.701**

Fonte: LDO para 2018 (DOC de 27.07.17 - pág.09).

O resultado primário obtido em 2017, de R$ 2,7 bilhões, superou a meta de R$ 11,7 milhões estabelecida pela LDO para 2018, em observância ao disposto no artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

[5] MDF 7ª edição, item 04.05.05, pág. 621: Na linha de Recursos ordinários deve-se registrar o valor dos recursos livres, ou seja, não vinculados a uma despesa específica. [...]
MDF 7ª edição, item 04.05.01, pág. 609: Destinação Ordinária (processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades).

[6] Art. 51. Para o ano de 2017, a meta fiscal de Resultado Primário e de Resultado Nominal, que compõe o Demonstrativo III – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores do Anexo II – Metas Fiscais, prevalece sobre a meta fixada pela Lei nº 16.529, de 26 de julho de 2016.

Quadro 7.3 - Resultado Primário de 2017 Em R$ mil

Resultado Primário	2017
Receitas Primárias	50.907.404
(-) Despesas Primárias	48.188.307
(=) Resultado Primário	**2.719.098**
Meta de Resultado Primário (revisada pela LDO para 2018)	**11.701**

Fontes: Relatório Resumido da Execução Orçamentária DOCSP 30.01.18.

7.4.2. Resultado nominal

A Lei Municipal nº 16.693/17[7] (LDO para 2018) elevou a meta de resultado nominal de R$ 1,6 bilhão, originalmente prevista na LDO para 2017, para R$ 3,3 bilhões, ou seja, estimando um acréscimo da dívida fiscal líquida.

O resultado nominal de 2017 espelha uma redução de R$ 4,2 bilhões na dívida fiscal líquida, em observância à meta.

7.4.3. Despesas com pessoal

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Município de São Paulo referente ao exercício de 2017 indica o percentual de comprometimento da RCL da ordem de 37,07%, evidenciando o cumprimento do limite legal:

Quadro 7.4 - Despesas com pessoal – Jan/2017 a Dez/2017 Em R$ mil

Valores acumulados no período	Poder Executivo (1)	Poder Legislativo (2)	Município (1+2)
Receita Corrente Líquida	47.305.319		
Despesas com pessoal	16.936.899	600.552	17.537.451
(a) Despesas com pessoal / Receita Corrente Líquida	35,80%	1,27%	37,07%
Limite conforme. art.20, III, alíneas a, b	54,00%	6,00%	60,00%

Fonte: DOC de 24.03.18 (adaptado para R$ mil).

O Demonstrativo publicado pelo Município não apresenta, no item referente à Outras Despesas com Pessoal, os valores de despesas decorrentes de contratos de terceirização, em desacordo com item 04.01.02.01 do MDF 7ª edição[8].

[7] Art. 51. Para o ano de 2017, a meta fiscal de Resultado Primário e de Resultado Nominal, que compõe o Demonstrativo III – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores do Anexo II – Metas Fiscais, prevalece sobre a meta fixada pela Lei nº 16.529, de 26 de julho de 2016.

[8] item 04.01.02.01 do MDF 7ª edição pág. 492: As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, serão classificadas no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do §1º do art. 18 da LRF.

O tema da inclusão das despesas decorrentes dos contratos de terceirização no demonstrativo de despesa com pessoal foi objeto de Grupo de Estudo no TC nº 72.010.122/17-17, que encontra-se pendente de apreciação pelo Plenário desta Corte de Contas.

Devem ser disponibilizados à Câmara Municipal e ao Tribunal de Contas do Município os valores correspondentes aos seus gastos com inativos e pensionistas, de forma a possibilitar a inclusão desses valores no demonstrativo desses entes, em atendimento ao MDF 7ª edição, item 04.01.01.01[9].

7.4.4. Dívida Consolidada Líquida

Ao término do exercício de 2017, a relação entre a Dívida Consolidada Líquida (DCL) e a receita corrente líquida alcançou 78,91%, abaixo do limite de 120%.

Quadro 7.5 - Demonstrativo da Dívida Consolidada — Em R$ mil

Descrição		2016	2017
DÍVIDA CONSOLIDADA – DC	(I)	47.256.062	44.216.035
DEDUÇÕES	(II)	5.668.327	6.888.454
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (DCL)	(III) = (I - II)	41.587.736	37.327.580
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL		42.815.647	47.305.319
DCL/RCL efetivo		**97,13%**	**78,91%**
DCL/RCL definido pela Resolução nº 40/01		**120%**	**120%**

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal 3º quadrimestre/2017 Republicação

A diminuição do índice da DCL de 97,13% para 78,91%, na comparação com 2016, decorreu principalmente da redução da dívida consolidada e do aumento do disponível.

O Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida apresenta inconsistências nos valores constantes das seguintes linhas:

7.4.4.1. Precatórios posteriores a 05/05/2000 (Inclusive) – vencidos e não pagos

Os valores repassados ao Tribunal de Justiça, ainda não utilizados para os pagamentos de precatórios judiciais, devem ser deduzidos do cálculo da Dívida Consolidada Líquida.

[9] item 04.01.01.01 do MDF 7ª edição pág. 486: Para permitir a elaboração do Demonstrativo da Despesa com Pessoal por Poder, o RPPS deverá manter registros destacados das receitas e despesas de cada um dos Poderes, podendo ser adotado o critério da identificação orçamentária (ação) ou da unidade gestora especifica, no registro e evidenciação das despesas de cada um dos Poderes.

Note-se que, em 31.12.17, havia recursos (da ordem de R$ 1,4 bilhão) destinados ao pagamento de precatórios da municipalidade nas contas administradas pelo TJSP, conforme abordado no subitem **6.10.2.3.a** (precatórios).

7.4.4.2. "Demais Contribuições Sociais" e "Precatórios posteriores a 05/05/2000 (não incluídos na DC)"

Não foram incluídas no demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida duas dívidas do Iprem, em inobservância ao MDF 7ª Edição (válido para 2017)[10].

As dívidas são as seguintes:

- R$ 44,2 milhões devidos à Receita Federal, relativamente ao Parcelamento do Pasep;

- R$ 727,2 milhões em precatórios vencidos e não pagos, conforme a Nota nº 7 do Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida[11].

Diante da não concordância da PMSP em incluir as referidas dívidas no cálculo da dívida consolidada, em razão de consulta por ela formulada à STN quando ainda se encontrava vigente o MDF 5ª Edição (válido para 2013), recomenda-se nova consulta sobre a necessidade ou não da inclusão desses valores, à luz do MDF válido atualmente.

Há inconsistência entre a Nota nº 7 do Demonstrativo e o Balancete Analítico do Iprem, na medida em que o saldo apresentado de R$ 727,2 milhões encontra-se registrado na conta "Precatórios de Benefícios Previdenciários - Regime Especial - A Partir de 05/05/2000 - Não Vencidos"[12].

[10] Item 04.02.05.01.
[11] 7 - O Total dos "PRECATÓRIOS POSTERIORES A 05/05/2000 (Não incluídos na DC) está consolidado da seguinte forma: R$ 1.344.683.054,59 de Precatórios não vencidos, geridos pela Procuradoria Geral do Município - PGM; R$ 353.276,61 de Precatórios não vencidos da Autarquia Hospitalar Municipal; e R$ 727.187.286,35 de Precatórios vencidos e não pagos do Instituto de Previdência Municipal - IPREM , em acordo com a orientação da STN através do Chamado nº CH201803305. (g.n.)
[12] Código 2.2.1.2.1.02.03

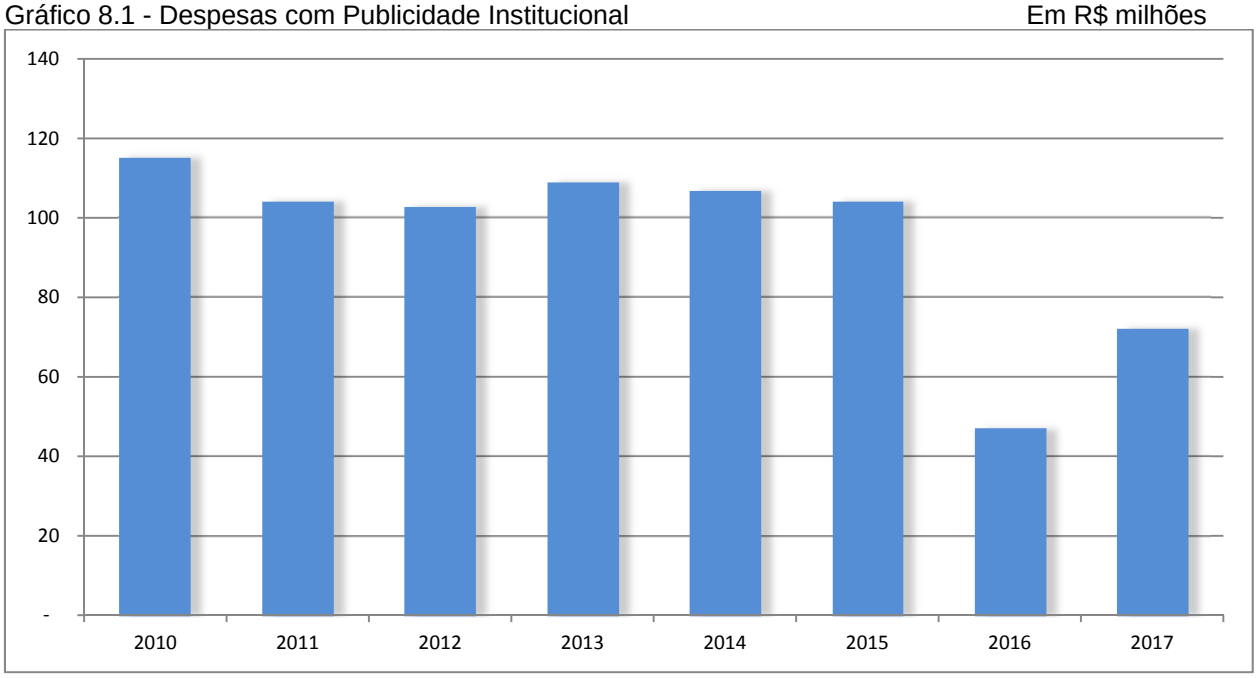
7.4.5. Operações de crédito e garantias

Em 31.12.17, os totais das receitas com operações de crédito e o montante das garantias prestadas pela PMSP atendiam aos limites previstos no inciso I do art. 7º, no art. 9º e no art. 10º da Resolução nº 43/01 do Senado Federal.

8. DESPESAS COM PUBLICIDADE

Em 2017 foram empenhados R$ 72,0 milhões junto às agências contratadas para a cobertura das despesas com Publicações do Interesse do Município, valor acima do exercício de 2016, quando houve restrições impostas pela legislação eleitoral, mas abaixo do registrado nos exercícios anteriores:

Gráfico 8.1 - Despesas com Publicidade Institucional Em R$ milhões



Fonte: SOF - Valores Empenhados.

8.1. Despesas por campanhas

As campanhas de educação no trânsito responderam, juntas, por 25,1% dos valores liquidados:

Quadro 8.1 - Campanhas Liquidadas em 2017 — Em R$ mil

Campanhas	Valores	% Vert.
Prevenção às Drogas	11.218	16,6
Educação no Trânsito - FMDT	9.981	14,8
Trabalho Novo	9.663	14,3
Dengue, Zika e Chikungunya (1)	7.420	11,0
Educação no Trânsito	6.964	10,3
Chuvas de Verão (1)	5.903	8,7
Balanço de Programas e Ações	5.801	8,6
Sua Nota Vale Um Milhão	3.589	5,3
Cidade Linda	3.536	5,2
Marginal Segura	780	1,2
Comunicado da Saúde	772	1,1
Cidade (1)	754	1,1
Virada Cultural 2017	493	0,7
Bairro Lindo	487	0,7
Pesquisa de Avaliação das Ações da Prefeitura	115	0,2
São Paulo Cidade do Mundo	108	0,2
São Paulo das Oportunidades	50	0,1
Total	**67.634**	**100**

Fonte: Relatórios de Investimento em Publicidade DOCs 28.07.17 e 30.01.18 (Liquidações ocorridas no período).
(1) Veiculadas em 2016 e liquidadas em 2017.

No início de 2018, conforme amplamente noticiado pela Imprensa[1], em razão de ação movida pelo Ministério Público Estadual – MPE, a Justiça proibiu o uso da marca SP-Cidade Linda, nome do programa de zeladoria urbana do município, em qualquer forma de divulgação oficial e pessoal.

Para o Judiciário, essa campanha publicitária viola a Constituição Federal e a legislação municipal, que tratam, respectivamente, do caráter educativo e informativo da publicidade de ações públicas e da proibição de usar logomarca que não seja o brasão oficial da cidade.

A Prefeitura recorreu da decisão e o recurso foi negado pelo Presidente do Tribunal de Justiça, que manteve a proibição do uso da marca.

[1] Acesso em https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/02/justica-manda-doria-tirar-simbolos-do-programa-sp-cidade-linda.shtml
https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/tj-nega-recurso-da-prefeitura-de-sp-para-usar-marca-do-programa-cidade-linda.ghtml
http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,justica-proibe-doria-de-usar-a-marca-sp-cidade-linda,70002174541

8.2. Legalidade

8.2.1. Caráter educativo, informativo ou de orientação social da publicidade

- Constituição Federal (art. 37, § 1º)[2]

- Lei Orgânica do Município – LOM (art. 85)[3]

- Lei Municipal nº 16.529/2016 – LDO para 2017 (art.18)[4]

Na auditoria realizada[5] foram selecionadas para verificação as seguintes campanhas:

Quadro 8.2 - Campanhas Verificadas

Campanhas Verificadas	
Dengue, Zika e Chikungunya	Sua Nota Vale Um Milhão
Chuvas de Verão	Comunicado da Saúde
Cidade Linda	Balanço de Programas e Ações
Educação no Trânsito	Prevenção às Drogas

Fonte: Relatórios de Investimento em Publicidade DOC 28.07.17

A verificação das peças publicitárias (filmes, spots de rádio, peças gráficas etc.) revelou que o conteúdo das campanhas publicitárias encontrava-se em consonância com a legislação.

Ressalve-se que na veiculação em Rádio referente à campanha Balanço de Programas e Ações, na mídia intitulada *jingle*, a peça publicitária comunicou exclusivamente o conceito "trabalhar", desacompanhado da apresentação da realização concreta dos programas, não atendendo plenamente os requisitos legais, que restringe a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social.

> Trabalhar pra fila andar. Trabalhar e trabalhar. Trabalhar para cuidar. Trabalhar e trabalhar. Trabalhar pra transformar. Trabalhar e trabalhar.
> São Paulo.
> Trabalho e Inovação.

[2] 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.

[3] 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.

[4] Art. 18. As despesas com publicidade de interesse do Município restringir-se-ão aos gastos necessários à divulgação institucional, de investimentos, de serviços públicos, bem como de campanhas de natureza educativa ou preventiva, excluídas as despesas com a publicação de editais e outras publicações legais.

[5] Abrangência 1º semestre de 2017

8.2.2. Símbolos oficiais

O símbolo oficial do Município de São Paulo utilizado nas campanhas não está consistente com a Lei Municipal nº 14.166/06[6] e não possui um único padrão de apresentação.

Em todas as campanhas foi utilizada a inscrição “Prefeitura de São Paulo” ao invés de “Cidade de São Paulo”. Instada a se manifestar, a Secom informou que será observada a normativa vigente.

8.2.3. Artistas e modelos negros

A campanha “Sua nota vale um milhão” não atendeu ao comando da Lei Municipal nº 12.353/97[7], pois não havia artista ou modelo negro.

Instada a se manifestar, a Secom informou que está ciente do apontamento e firmou o compromisso de estar atenta ao comando da lei.

8.3. Controles e legitimidade da documentação

Verificou-se a adequação dos registros no controle gerencial e a consistência entre o Plano de Mídia, controle gerencial, processo administrativo e execução orçamentária.

Os valores praticados nas veiculações (TV Aberta e Rádio) estavam suportados por tabela de preços e a remuneração da agência foi efetuada de maneira consistente com o ajuste contratual.

[6] Art. 1º Os governantes do Município de São Paulo não poderão usar nenhuma logomarca de identificação de sua administração que não seja o brasão oficial da cidade, com a inscrição "Cidade de São Paulo".
§ 1º Fica expressamente proibido o uso de qualquer logotipo ou logomarca que insinue ou lembre por semelhança o símbolo de partido político.
§ 2º A proibição de que trata este artigo é aplicável à Administração Direta e Indireta de todos os poderes do Município, suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.
Art. 2º A proibição a que se refere o artigo anterior é também aplicável aos veículos oficiais e conveniados, prédios, uniformes, placas de publicidade ou identificação de obras, a qualquer tipo de material, objetos e alimentos doados à população e publicações oficiais.

[7] Art. 1º As agências de publicidade e produtores independentes, quando contratados pela Prefeitura do Município de São Paulo, deverão incluir no mínimo 25% de artistas e modelos negros na idealização e realização de comercial ou anúncio.
Parágrafo único. O disposto no "caput" estende-se também aos comerciais e anúncios que tenham a Prefeitura Municipal de São Paulo como patrocinadora.

9. APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS

9.1. Educação

9.1.1. Introdução

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[1] da Constituição Federal (CF).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei Federal nº. 9.394/96, em seu artigo 69[2], 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[3], que o Município aplicará, anualmente, no mínimo 31% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, da educação infantil e inclusiva, com regulamentação na Lei Municipal nº 13.245/01, com as alterações da Lei Municipal nº 15.963/14.

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 e regulamentado pelo Decreto Federal nº. 6.253/07.

[1] 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.
[2] 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.
[3] 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[4] e XII[5].

Os recursos do Fundo 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). No caso do Município de São Paulo, tais recursos destinam-se ao ensino fundamental e à educação infantil, áreas de atuação prioritária dos Municípios[6], sendo que o fundo tem vigência de 14 anos, a partir do primeiro ano da sua implantação (2007).

A Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) publicou, no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) de 23.01.2018, o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Educação, relativo ao exercício de 2017, a partir do qual procedemos a presente auditoria.

Esta fiscalização tem por escopo avaliar, sob a ótica da legislação vigente, a regularidade da apuração das **receitas** e **despesas** relativas à manutenção e desenvolvimento do ensino (**MDE**) e à educação **inclusiva**, referentes ao exercício de 2017, os respectivos **percentuais aplicados** e, ainda, a contabilização e regularidade da arrecadação e a utilização dos **recursos do Fundeb**.

9.1.2. Demonstrativos das receitas e despesas com educação

A elaboração do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Educação, para o exercício de 2017, é regulamentada pela Portaria nº 403/16 da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que aprova a 6ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais.

Exibimos às folhas seguintes, o comparativo dos dados referentes a receitas e despesas consideradas para verificação dos limites constitucional e legal de aplicação de recursos na educação, bem como dados referentes ao Fundeb – receitas,

[4] 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.
[5] 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.
[6] Constituição Federal - artigo 211, parágrafo 2º.

transferências, resultado líquido, despesas e fluxo financeiro. As despesas são apresentadas nos seus valores ***empenhados*** (que correspondem aos valores liquidados mais os restos a pagar não processados).

Os quadros comparam os valores publicados pela PMSP em 23/01/2018 com os calculados pela Auditoria. O procedimento de cálculo da Auditoria consistiu na avaliação da aceitabilidade dos critérios (rubricas, dotações e valores considerados e índices de rateio, quando utilizados) e consequente recálculo com as eventuais adequações consideradas. As divergências entre os valores observadas nos quadros a seguir são abordadas nos itens deste relatório.

Ressalte-se que os quadros a seguir reproduzem **parcialmente** o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) publicado, especificamente o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) – Anexo 8, circunscrevendo-se apenas às informações atinentes ao escopo desta auditoria.

Quadro 9.1.1 - Receitas (MDE) - RREO - ANEXO 8 (LBD, art. 72)

RECEITAS DO ENSINO (MDE)	RECEITAS REALIZADAS EM 2017		
RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS (caput do art. 212 da Constituição)	**PMSP**	**AUDITORIA**	
1- RECEITA DE IMPOSTOS	**27.205.628.612,02**	**27.210.976.271,00**	
1.1- Receita Resul.do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – **IPTU**	**9.022.910.411,11**	**9.022.910.411,11**	
1.1.1- IPTU	8.391.325.245,30	8.391.325.245,30	
1.1.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do IPTU	631.585.165,81	631.585.165,81	
1.2- Receita Resultante do Imposto sobre Transmissão Inter Vivos –	**1.872.597.786,33**	**1.872.597.786,33**	
1.2.1- ITBI	1.842.891.549,55	1.842.891.549,55	
1.2.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ITBI	29.706.236,78	29.706.236,78	
1.3- Receita Resultante do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – **ISS**	**14.094.576.578,86**	**14.094.576.578,86**	
1.3.1- ISS	12.928.049.659,08	12.928.049.659,08	
1.3.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ISS	1.166.526.919,78	1.166.526.919,78	
1.4- Receita Resultante do Imposto de Renda Retido na Fonte – **IRRF**	**2.220.881.336,65**	**2.220.881.336,65**	
1.5- Receita Resultante do Imposto Territorial Rural - **ITR** (CF, art. 153, § 4º, inciso III)	-	-	
Parcelamentos de Impostos **(PPI)**	**(5.337.500,93)**	**10.158,05**	[1]
2- RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	**9.736.287.495,16**	**9.736.287.495,16**	
2.1- Cota-Parte **FPM**	285.876.248,16	285.876.248,16	
2.1.1 - Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea b	285.876.248,16	262.194.215,11	
2.1.2 - Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea d	-	11.656.069,04	
2.1.3 - Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea e	-	12.025.964,01	
2.2- Cota-Parte **ICMS**	6.945.889.217,60	6.945.889.217,60	
2.3- ICMS-Desoneração – **L.C. nº 87/1996**	32.368.129,80	32.368.129,80	
2.4- Cota-Parte **IPI**-Exportação	50.016.041,43	50.016.041,43	
2.5- Cota-Parte **ITR**	1.370.650,60	1.370.650,60	
2.6- Cota-Parte **IPVA**	2.420.713.590,54	2.420.713.590,54	
2.7- Cota-Parte **IOF**-Ouro	53.617,03	53.617,03	
3- TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS (1 + 2)	**36.941.916.107,18**	**36.947.263.766,16**	
RECEITAS DO FUNDEB			
10- RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB	**1.942.510.368,20**	**1.942.510.368,20**	
10.1- Cota-Parte **FPM** Destinada ao FUNDEB – (20% de 2.1.1)	52.438.842,68	52.438.842,68	
10.2- Cota-Parte **ICMS** Destinada ao FUNDEB – (20% de 2.2)	1.389.177.843,32	1.389.177.843,32	
10.3- **ICMS-Desoneração** Destinada ao FUNDEB – (20% de 2.3)	6.473.625,96	6.473.625,96	
10.4- Cota-Parte **IPI-Exportação** Destinada ao FUNDEB – (20% de 2.4)	10.003.208,19	10.003.208,19	
10.5- Cota-Parte **ITR** ou ITR Arrecadados Destinados ao FUNDEB – (20% de 2.5)	274.129,94	274.129,94	
10.6- Cota-Parte **IPVA** Destinada ao FUNDEB – (20% de 2.6)	484.142.718,11	484.142.718,11	
11- RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB	**3.774.380.286,69**	**3.786.201.879,75**	
11.1- Transferências de Recursos do FUNDEB	3.774.380.286,69	3.774.380.286,69	
11.2- Complementação da União ao FUNDEB	-	-	
11.3- Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	-	11.821.593,06	[2]
12- RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (11.1 – 10)	**1.831.869.918,39**	**1.831.869.918,49**	

Fonte: SOF e CUBO, Secretaria Municipal da Fazenda (17.01.2018)

Relatório de Boletim da Receita por Fonte e por Órgão (SOF - 15.03.2018)

AUDITORIA: SOF (15.03.2018), Sistema Ábaco (TCMSP) e cálculos próprios.

NOTA: [1] Divergências tratadas no corpo do relatório

[2] A AUDITORIA considerou o ajuste de rendimentos da conta do Fundeb para a PMSP, efetuado em janeiro de 2018.

Obs.: Numeração dos itens corrresponde à da publicação do Anexo 8 do RREO

Quadro 9.1.2 - Despesas com FUNDEB e limites legais R$ 1,00

DESPESAS DO FUNDEB	DESPESAS EMPENHADAS (2017)		
	PMSP	AUDITORIA	
13- PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	**3.827.119.837,54**	**3.827.119.837,54**	
13.1- Com Educação Infantil	1.904.040.220,03	1.904.040.220,03	
13.2- Com Educação Fundamental	1.923.079.617,51	1.923.079.617,51	
14- OUTRAS DESPESAS	-	-	
14.1- Com Educação Infantil	-	-	
14.2- Com Educação Fundamental	-	-	
15- TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDEB (13 + 14)	**3.827.119.837,54**	**3.827.119.837,54**	
DEDUÇÕES PARA FINS DO LIMITE DO FUNDEB	**PMSP**	**AUDITORIA**	
16- RESTOS A PAGAR INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB	-	-	
17- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DO FUNDEB	-	40.917.957,79	[1]
18- TOTAL DAS DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE DO FUNDEB (16 + 17)	-	**40.917.957,79**	
INDICADORES DO FUNDEB	**PMSP**	**AUDITORIA**	
19- TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDEB, PARA FINS DE LIMITE (15 - 18)	**3.827.119.837,54**	**3.786.201.879,75**	
19.1- MÍNIMO DE 60% DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO	**101,40%**	**100,00%**	[1]
19.2- MÁXIMO DE 40% DO FUNDEB EM DESPESA COM MDE, QUE NÃO REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO ((14 – [16 + 17]) / (11) x 100)	-	-	
19.3- MÁXIMO DE 5% NÃO APLICADO NO EXERCÍCIO (100-(19.1 + 19.2)) %	**-1,40%**	**0,00%**	
CONTROLE DA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS NO EXERCÍCIO SUBSEQUENTE	**PMSP**	**AUDITORIA**	
20- RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB EM 2016 QUE NÃO FORAM UTILIZADOS	-	**12.182.658,93**	[1]
21- DESPESAS CUSTEADAS COM O SALDO DO ITEM 20 ATÉ O 1º TRIMESTRE DE 2017	-	-	

Fonte: SOF e CUBO, Secretaria Municipal da Fazenda (17.01.2018)

AUDITORIA: SOF (15.03.2018), Sistema Ábaco (TCMSP) e cálculos próprios.

NOTA: [1] Como não houve abertura de crédito adicional por Superávit Financeiro, a Auditoria considerou, primeiramente, a utilização integral dos recursos ingressos em 2017 para depois considerar a parcela necessária do saldo anterior para complementar as depesas do exercício.

Quadro 9.1.3 - Despesas e Limite Constitucional Mínimo de Gastos com Educação (MDE) R$ 1,00

MDE – DESPESAS CUSTEADAS COM A RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS E RECURSOS DO FUNDEB			
DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE	DESPESAS EMPENHADAS (2017)		
	PMSP	AUDITORIA	
22- EDUCAÇÃO INFANTIL	**6.533.620.191,93**	**6.435.080.611,32**	[1]
22.1- Creche	4.218.722.897,66	4.162.562.478,45	
22.1.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	843.259.435,74	843.259.435,74	
22.1.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	3.375.463.461,92	3.319.303.042,71	
22.2- Pré-escola	**2.314.897.294,27**	**2.272.518.132,87**	[1]
22.2.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	1.060.780.784,29	1.060.780.784,29	
22.2.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	1.254.116.509,98	1.211.737.348,58	
23- ENSINO FUNDAMENTAL	**5.446.097.374,75**	**4.370.241.557,65**	[1]
23.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	1.923.079.617,51	1.923.079.617,51	
23.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	3.523.017.757,24	2.447.161.940,14	
24- ENSINO MÉDIO	**1.286.484.909,34**	**258.974.850,20**	[1]
24.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	-	-	
24.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	1.286.484.909,34	258.974.850,20	
25- ENSINO SUPERIOR	-	-	
26- ENSINO PROFISSIONAL NÃO INTEGRADO AO ENSINO REGULAR	**620.757.214,44**	**257.857.763,77**	[1]
26.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	-	-	
26.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	620.757.214,44	257.857.763,77	
27- OUTRAS	**468.494.994,48**	**468.494.994,48**	
27.1 - Parcela decrescente anual do RPPS (Lei nº 13.245/2001, art. 2º, inciso IX, alter. Lei 15.963)	-	463.087.790,15	[1]
27.2 - Demais despesas	-	5.407.204,32	
28- TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (22 + 23 + 24 + 25 + 2	**14.355.454.684,94**	**11.790.649.777,42**	[1]
DEDUÇÕES / ADIÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL	**PMSP**	**AUDITORIA**	
29- RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (12)	1.831.869.918,39	1.831.869.918,49	
30- DESPESAS CUSTEADAS COM A COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB NO EXERCÍCIO (11.2)	-	-	
31- RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS DO FUNDEB ATÉ O BIMESTRE (49)	14.413.509,14	11.821.593,06	[1]
32- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DO FUNDEB	-	40.917.957,79	[1]
33- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS	-	-	
34- RESTOS A PAGAR INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	-	-	
35- CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO (45.j)	40.358.940,56	40.358.940,56	
36- TOTAL DAS DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (25%) (29 + 30 + 31 + 32 + 33 + 34 + 35)	1.886.642.368,09	1.924.968.409,90	
37- TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE ((22 + 23) - 36) [Auditoria: (22 + 23 + 27.1) - 36]	**10.093.075.198,60**	**9.343.441.549,22**	[1]
38- PERCENTUAL DE APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS (37/3 X 100) %	**27,32%**	**25,29%**	

Fonte: SOF e CUBO, Secretaria Municipal da Fazenda (17.01.2018)

Relatório de Boletim da Receita por Fonte e por Órgão (SOF - 15.03.2018)

AUDITORIA: SOF (15.03.2018), Sistema Ábaco (TCMSP) e cálculos próprios.

NOTA: [1] Divergências tratadas no corpo do relatório

Obs.: Numeração dos itens corresponde à da publicação do Anexo 8 do RREO

Quadro 9.1.4 - Restos a Pagar, Disponibilidade Financeira FUNDEB e Educação Inclusiva R$ 1,00

RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	DESPESAS EMPENHADAS (2017)		
	PMSP	AUDITORIA	
45- RESTOS A PAGAR DE DESPESAS COM MDE	40.358.940,56	40.358.940,56	
45.1 - Executadas com Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino	40.358.940,56	40.358.940,56	
45.2 - Executadas com Recursos do FUNDEB	-	-	
CONTROLE DA DISPONIBILIDADE FINANCEIRA FUNDEB	**FUNDEB**		
	PMSP	AUDITORIA	
46- DISPONIBILIDADE FINANCEIRA EM 31 DE DEZEMRO 2016	54.947.932,61	53.100.616,72	[1]
47- (+) INGRESSO DE RECURSOS ATÉ O BIMESTRE	3.774.380.286,69	3.774.380.286,69	
48- (-) PAGAMENTOS EFETUADOS ATÉ O BIMESTRE	3.827.119.837,54	3.827.119.837,54	
48.1 Orçamento do Exercício	3.827.119.837,54	3.827.119.837,54	
48.2 Restos a Pagar	-	-	
49- (+) RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS ATÉ O BIMESTRE	14.413.509,14	14.413.509,14	
50- (=) DISPONIBILIDADE FINANCEIRA ATÉ O BIMESTRE	16.621.890,90	14.774.575,01	
51- (+) Ajustes	-	(2.591.916,08)	
51.1 Retenções			
51.2 Conciliação Bancária	-	(2.591.916,08)	[1]
52- (=) SALDO FINANCEIRO CONCILIADO	**16.621.890,90**	**12.182.658,93**	
DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DO PROGRRAMA DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA	**DESPESAS EMPENHADAS (2017)**		
	PMSP	AUDITORIA	
53-Reinserção Educacional da Criança e Adolescente em Situação de Risco Pessoal ou Social (Lei nº 13.245/2001, art. 3º, inciso II)	479.621.206,24	479.621.206,24	
54-Programas Especiais para Educação de Crianças e Adolescentes com Deficiência (Lei nº 13.245/2001, art. 3º, inciso III)	32.383.555,36	32.383.555,36	
55-Programas voltados para a Educação Profissionalizante (Lei nº 13.245/2001, art. 3º, inciso IV)	67.082.543,10	67.082.543,10	
56-Programas de Inclusão Educacional (Lei nº 13.245/2001, art. 3º, inciso	-	-	
57-Implantação e Manutenção de Centros Integrados (Lei nº 13.245/2001, art. 3º, inciso VII)	13.671.415,56	13.671.415,56	
58-Provisão de Alimentação (Lei nº 13.245/2001, art. 3º, inciso VIII)	78.144.091,38	78.144.091,38	
59- Parcela Crescente Anual do RPPS (Lei nº 13.245/2001, art. 3º, inciso IX	1.852.351.160,61	1.852.351.160,61	
60- TOTAL COM DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA (53 + 54 + 55 + 56 + 57 + 58 + 59)	**2.523.253.972,25**	**2.523.253.972,25**	
61- TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE NÃO PRIORITÁRIAS AO MUNICÍPIO (24 + 25 + 26 + 27)	2.375.737.118,25	985.327.608,45	
62- TOTAL GERAL DE DESPESAS COM EDUCAÇÃO MDE E EDUCAÇÃO INCLUSIVA ATÉ O BIMESTRE (37 + 60 + 61)	**14.992.066.289,09**	**12.388.935.339,77**	
RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO INCLUSIVA	**PMSP**	**AUDITORIA**	
63- RESTOS A PAGAR DE DESPESA COM EDUCAÇÃO INCLUSIVA	2.560.613,21	2.327.657,46	
64- PERCENTUAL TOTAL DE APLICAÇÃO EM MDE E EDUCAÇÃO INCLUSIVA SOBRE A RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS [(62 - 63g] / 3b} x 100%	**40,58%**	**33,53%**	

Fonte: SOF e CUBO, Secretaria Municipal da Fazenda (17.01.2018)

Relatório de Boletim da Receita por Fonte e por Órgão (SOF -15.03.2018)

AUDITORIA: SOF (15.03.2018), Sistema Ábaco (TCMSP) e cálculos próprios.

NOTA: [1] Divergências tratadas no corpo do relatório

Obs.: Numeração dos itens corrresponde à da publicação do Anexo 8 do RREO

9.1.3. Tomada de contas: Constituição Federal – 25% e Lei Orgânica do Município – 31%

Apresentamos, nos subitens seguintes, as análises efetuadas, consignando que serão apresentados os valores apurados pela **Auditoria** e esclarecidas as eventuais divergências constatadas em relação ao demonstrativo da PMSP.

9.1.3.1. Receitas

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$ 36.947.263.766***.

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$ *36.947.263.766***, conforme apurado pela Auditoria (vide ***Quadro 9.1.1***). Para a PMSP, esse valor foi de R$ ***36.941.916.107***, perfazendo uma divergência de **R$ 5.353.810**, em virtude, principalmente, de ter sido considerado equivocadamente pela PMSP a dedução do valor correspondente à rubrica "Deduções da Receita da Dívida Ativa de Outros Tributos", na sub rubrica "Programa de Parcelamento Incentivado e Outros Parcelamento de Impostos (PPI)", vez que tal rubrica envolve outras arrecadações/deduções que não se referem a impostos.

Para efeito de cumprimento do artigo 212 da CF, devem ser aplicados 25% do total das receitas consideradas, ou seja, **R$ 9.236.815.941.** Para o cumprimento do artigo 208 da LOM, devem ser aplicados 31% das receitas, compreendendo **R$ 11.453.651.767**.

9.1.3.2. Despesas

As despesas com o Ensino Fundamental e a Educação Infantil (MDE) somaram **R$ 11.268.409.959** e os gastos adicionais relacionados à Educação Inclusiva foram de **R$ 3.045.493.790**, perfazendo o total de **R$ 14.313.903.749** aplicados à educação, no geral, apurados pela Auditoria. O total correspondente publicado pela PMSP somou **R$ 16.878.708.657**.

As despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE (abrangendo **ensino fundamental e educação infantil**) consideradas para efeito de cumprimento do percentual mínimo constitucional a ser aplicado na educação, estão relacionadas nos artigos 70[7] da LDB e 2º.[8] da Lei Municipal nº 13.245/01, com as alterações da Lei Municipal nº 15.963/14.

As despesas admitidas com a **Educação Inclusiva** estão relacionadas no artigo 3º.[9] da Lei Municipal nº. 13.245/01, com as alterações da Lei Municipal nº 15.963/14.

Seguem-se as considerações da auditoria acerca dos demonstrativos de despesas da PMSP.

[7] Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:
I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
V - realização de atividades- meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

[8] Art. 2º - Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis compreendendo as que se destinam à:
I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais de educação;
II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao processo de ensino-aprendizagem;
III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
V - realização de atividades-meio, necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
VI - concessão de bolsas de estudo para aperfeiçoamento e capacitação do pessoal docente e demais profissionais da educação;
VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
VIII - aquisição de material didático escolar e manutenção de programas de transporte escolar;
IX - parcela decrescente anualmente, [...], da despesa decorrente da insuficiência financeira do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos do Município de São Paulo relativa aos inativos da Educação, considerando-se a proporção entre os proventos pagos aos inativos da Educação e o total dos proventos pagos no referido Regime.

[9] Art. 3º. Serão consideradas como despesas relativas à educação inclusive para fins do disposto do § 5º do artigo 200 da Lei Orgânica do Município:
I - programas voltados à educação de jovens e adultos que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria;
II - programas de reinserção educacional da criança e adolescente em situação de risco pessoal ou social;
III - programas especiais para educação de crianças e adolescentes com deficiência;
IV - programas voltados para a educação profissionalizante visando o desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva;
V - programas que fortaleçam a inclusão de crianças e adolescentes na ação educacional do município;
VI - custos de produção e transmissão de programas de educação promovidos ou patrocinados pelo Poder Público Municipal, veiculados em emissoras de rádio e televisão;
VII - implantação e manutenção de centros integrados de educação e cultura, implantação e manutenção de telecentros ou serviços para acesso a tecnologias de informação e comunicação, em específico, às redes municipais e mundiais de conhecimento; bem como implantação e manutenção de bibliotecas públicas que estejam formalmente consideradas como parte da educação inclusiva, implantação e manutenção de clubes-escola que estejam formalmente considerados como parte da educação inclusiva em apoio à rede municipal de ensino *(redação dada pela Lei 15.963/14)*;
VIII - provisão de alimentação em creches, escolas de educação infantil, ensino fundamental e supletivo.
IX - parcela crescente anualmente e o total a partir do exercício de 2018, [...], da despesa decorrente da insuficiência financeira do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos do Município de São Paulo relativa aos inativos da Educação, considerando-se a proporção entre os proventos pagos aos inativos da Educação e o total dos proventos pagos no referido Regime;
X - despesas com proteção escolar, realizada pela Secretaria Municipal de Segurança Urbana.

a) Diferenças apuradas

Foram apuradas diferenças entre os cálculos da PMSP e da Auditoria para as despesas relativas à **Educação Infantil**, ao **Ensino Fundamental**, ao **Ensino Médio** e ao **Ensino Profissional** (Linhas 22, 23, 24 e 26). Tais divergências devem-se, em especial, a:

a.1) Compensações Tarifárias (Linhas 23.2, 24.2 e 26.2) – foi considerada pela PMSP a totalidade do valor empenhado na rubrica 4701, referente a "Compensações tarifárias no transporte coletivo" no valor de **R$ 2.900.000.000**, valor que envolve também as compensações não relacionadas à educação, como por exemplo a gratuidade a idosos, entre outros. Assim, cabe considerar somente as despesas relativas ao ensino fundamental no montante de **R$ 198.655.026** (despesas do ensino fundamental) em despesas legais constitucionais e **R$ 324.009.335** (despesas de ensino médio, supletivo e profissionalizante) em despesas com educação inclusiva, conforme os demonstrativos fornecidos pela empresa São Paulo Transportes (SPtrans). O quadro a seguir detalha os valores considerados:

Quadro 9.1.5 - Compensações Tarifárias — Em R$

Nível de ensino	PMSP *(memória de cálculo RREO)*	Auditoria	Diferença (PMSP-Aud)
Ens. Fundamental	1.195.601.317,75	198.655.026,00	996.946.291,75
Ensino Médio	1.273.133.274,43	246.282.763,00	1.026.850.511,43
Ensino Profissionalizante	431.265.407,82	77.726.572,00	353.538.835,82
TOTAL	2.900.000.000,00	**522.664.361,00**	2.377.335.639,00
	(corresponde ao total da rubrica 4701)	*(dispêndio informado pela SPTrans)*	

Fonte: SOF e CUBO, Secretaria Municipal de Finanças, 15.03.18.

a.2) Operação e Manutenção dos CEUs (Linhas 22.1, 22.2, 23.2, 24.2 e 26.2) **–** Para contabilização dos gastos com Operação e Manutenção dos Centros de Educacionais Unificados (CEUs), a PMSP considerou a totalidade dos gastos da rubrica 2851. No entanto, para a auditoria as despesas com pessoal (vencimentos e auxílios) dentro dessa rubrica não podem ser consideradas, pois se referem a pessoal que não contribui com a função educacional, propriamente dita. A despesa de pessoal referente aos

profissionais de educação que contribuem para a função educacional (alocado nas unidades educacionais dentro dos CEUs) é apropriada nas rubricas 2856 (magistério) e 2822 (administrativo). Os valores calculados pela auditoria revelam que a despesa a ser considerada, após a aplicação do percentual de rateio das despesas de CEU (54,76%), é de R$ **136.102.744,53**, gerando uma diferença de R**$ 187.469.268,52** em relação ao cálculo da PMSP, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 9.1.6. - Operação e manutenção dos CEUs Em R$

Nível de ensino	Valor base PMSP (memória de cálculo RREO)	Auditoria		Diferença (PMSP-Aud)
		Valor base	c/ rateio (57,46%)	
Creche	96.932.900,22	70.958.024,72	40.772.481,01	56.160.419,21
Pré-escola	73.146.445,14	53.545.568,64	30.767.283,74	42.379.161,40
Ens. Fundamental	136.197.864,17	99.701.250,98	57.288.338,81	78.909.525,36
Ensino Médio	1.138.379,52	833.330,71	478.831,82	659.547,70
Ensino Profissionalizante	16.156.424,00	11.827.026,03	6.795.809,15	9.360.614,85
TOTAL	323.572.013,05	236.865.201,07	**136.102.744,53**	187.469.268,52
	(Total da rubrica 2851)	***(rubrica 2851 SEM pessoal)***	***(57,46 % da rubrica 2851 SEM pessoal***	

Fonte: SOF e CUBO, Secretaria Municipal de Finanças, 15.03.18.

a.3) Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) (Linhas 27.1 e 59) - A despesa decorrente da insuficiência financeira do RPPS do Município de São Paulo, relativa aos inativos da Educação, considera a proporção entre os proventos pagos aos inativos da Educação e o total dos proventos pagos no referido Regime. A Lei Municipal nº. 15.963, de 15.1.2014, introduz alterações no artigo 3º na Lei Municipal nº. 13.245/01, estabelecendo uma regra de transição para a consideração dos gastos com inativos da educação, em até cinco exercícios financeiros.

Para o exercício de 2017, a referida lei prevê a alocação de **20%** das despesas com inativos da educação da PMSP dentro do limite de gastos constitucionais e os restantes **80%** na educação inclusiva. A PMSP considerou os 100% das despesas com o RPPS como despesas com educação inclusiva e a Auditoria adotou o procedimento previsto na legislação, apropriando R$ **463.087.790** (20%), como despesa com MDE e R$ **1.852.351.160** (80%) com despesas de educação inclusiva).

Vejamos, em seguida a análise de outros aspectos específicos das despesas com educação no exercício de 2017.

b) Despesas Novas

Dentre as despesas efetivamente empenhadas (em que, realmente, houve gastos no exercício) **não identificamos** inserção de **novas dotações**, seja dentro das despesas com MDE, seja dentro das despesas com educação inclusiva. Todas as despesas apropriadas como gastos com educação no município de São Paulo em 2017 coincidem com dotações (rubrica e/ou descrição) já avaliadas na auditoria referente ao exercício de 2016.

c) Detalhamento das Despesas por atividades/projetos

As principais despesas constitucionais (25%), com as atividades e projetos do Ensino Fundamental e da Educação Infantil, estão detalhadas no quadro a seguir:

Quadro 9.1.7 - Despesas Constitucionais (MDE) 25% - Exercício 2017 Em R$

ENSINO FUNDAMENTAL E EDUCAÇÃO INFANTIL - MDE	AUDITORIA	%
Remuneração dos Profissionais do Magistério	3.827.119.837,54	33,96%
Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Ensino	2.405.769.696,96	21,35%
Operação e Manutenção de CEIs e Creches da rede conveniada e outras modalidades de parcerias	1.977.124.188,91	17,55%
Obrigações e Contribuições Patronais	1.108.421.796,50	9,84%
Aposentadorias e Pensões	463.087.790,15	4,11%
Administração da Unidade	368.362.483,14	3,27%
Fornecimento de Uniformes e Material Escolar	232.019.412,72	2,06%
Transporte Escolar	212.203.213,91	1,88%
Compensações tarifárias do sistema de ônibus	198.655.026,00	1,76%
Operação e Manutenção dos Centros Educacionais Unificados	128.828.103,56	1,14%
Aquisição de Materiais, Equip. e Serviços de Inform. e Comunicação	72.315.810,08	0,64%
Ações Complementares do Sistema Municipal de Ensino	65.513.179,77	0,58%
Educação Especial - Aprender sem limite	48.281.345,33	0,43%
Transferência de Recursos Financeiros p/ Unidades Educacionais	39.624.928,99	0,35%
Ações e materiais de apoio Didático-Pedagógico Educacional	17.012.872,33	0,15%
Construção de Centros de Educação Infantil - CEI	16.156.871,88	0,14%
Construção de Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEI	14.841.206,73	0,13%
Iniciação à Docência e Alfabetização na Idade Certa	13.951.902,87	0,12%
Manutenção de Sistemas de Informação e Comunicação	12.588.428,77	0,11%
Alfabetização de Jovens e Adultos	11.094.849,60	0,10%
Ampliação da jornada escolar - Programa Mais Educação	9.772.501,20	0,09%
Convênios para Atendimento de Crianças e Adolescentes com necessidades Educacionais Especiais	8.562.434,10	0,08%
Construção, reforma e ampliação de equipamentos educacionais	5.724.150,68	0,05%
Capacitação, Formação e Aperfeiçoamento de Servidores	3.717.784,73	0,03%

Reformas de Equipamentos Educacionais	3.585.380,23	0,03%
Publicações de Interesse do Município	2.839.651,12	0,03%
Programa Destinado à Ampliação e Qualificação da Primeira Infância nos Seus Mais Diversos Aspectos, Com Possibilidade de Remanejamento	815.672,50	0,01%
Instalação de Elevador na CEI Menino Jesus	254.783,77	0,00%
Programa Nacional de Inclusão de Jovens - PROJOVEM Urbano	164.218,76	0,00%
Capacitação de professores da Rede Municipal de ensino - Leis Federais 10.639/2003 e 11.645/2008	436,31	0,00%
TOTAL	**11.268.409.959,12**	**100,00%**

Fonte: Sistema Ábaco (TCMSP) e SOF em 15.03.2018 e valores apurados pela Auditoria

As maiores despesas para Educação Infantil e Ensino fundamental, por ordem de grandeza, referem-se a:

- Remuneração dos Profissionais do Magistério: 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: 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: atender às 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: atender às despesas com obrigações e contribuições patronais referentes ao INSS;

- Aposentadorias e Pensões: trata-se de insuficiência financeira do regime previdenciário, suprida com recursos do Tesouro Municipal, apropriada conforme previsto em lei (vide alínea a do presente item deste relatório).

As despesas acima arroladas perfazem mais de **87%** dos gastos contabilizados dentro das despesas com ensino fundamental e educação infantil.

As principais despesas com as atividades e projetos considerados como adicionais (acrescidos às despesas com MDE) para a educação inclusiva (31%) estão detalhadas no quadro a seguir:

Quadro 9.1.8 -Despesas Inclusivas (31%) - Exercício 2017 Em R$

EDUCAÇÃO INCLUSIVA	AUDITORIA	%
Aposentadorias e Pensões	1.852.351.160,61	60,82%
Operação e manutenção dos Espaços de convivência e fortalecimento de vínculos - crianças, adolescentes, jovens e idosos	324.556.989,63	10,66%
Compensações tarifárias do sistema de ônibus	324.009.335,00	10,64%
Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Ensino	135.848.548,08	4,46%
Proteção especial a crianças, adolescentes e jovens em risco social	115.934.436,16	3,81%
Ações de Orientação ao mundo do Trabalho p/ Adolescentes e Jovens	67.082.543,10	2,20%
Leve-Leite	55.094.521,38	1,81%
Proteção Social Especial a Adolescentes em Medida Sócio-Educativas - Atendimento, orientação e encaminhamento	32.612.882,45	1,07%
Proteção especial à pessoa com deficiência	30.708.345,36	1,01%
Administração da Unidade	20.800.623,00	0,68%
Alimentação Escolar	20.528.564,36	0,67%
Fornecimento de Uniformes e Material Escolar	13.101.628,30	0,43%
Eventos Educacionais, Culturais e Esportivos nos CEUs	7.488.887,51	0,25%
Operação e Manutenção dos Centros Educacionais Unificados	7.274.640,98	0,24%
Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima	6.516.898,00	0,21%
Operação e Manutenção de Telecentros	6.182.528,05	0,20%
Serviço da Dívida Pública Interna - Refinanciamento	4.248.586,94	0,14%
Aquisição de Materiais, Equip. e Serviços de Informação e Comunicação	4.083.515,48	0,13%
Ações Complementares do Sistema Municipal de Ensino	3.699.385,84	0,12%
Educação Especial - Aprender sem limite	2.726.341,87	0,09%
Administração da Unidade	2.521.005,64	0,08%
Transferência de Recursos Financeiros para as Unidades Educacionais	2.237.532,99	0,07%
Promoção de Campanhas e Eventos de Interesse do Município.	1.675.210,00	0,06%
Operação e Manutenção dos Conselhos e Espaços Participativos Municipais	994.624,62	0,03%
Ações e materiais de apoio Didático-Pedagógico Educacional	960.679,66	0,03%
Manutenção de Sistemas de Informação e Comunicação	710.841,01	0,02%
Convênios para Atendimento de Crianças e Adolescentes com necessidades Educacionais Especiais	483.501,91	0,02%
Construção, reforma e ampliação de equipamentos educacionais	323.230,26	0,01%
Capacitação, Formação e Aperfeiçoamento de Servidores	209.935,16	0,01%
Reformas de Equipamentos Educacionais	202.458,57	0,01%
Benefícios a Servidores Ativos	163.992,77	0,01%
Publicações de Interesse do Município	160.348,88	0,01%
Capacitação de professores da Rede Municipal de Ensino - Leis Federais 10.639/2003 e 11.645/2008	66,97	0,00%
TOTAL	**3.045.493.790,55**	**100,00%**

Fonte: Sistema Ábaco (TCMSP) e SOF em 15.03.2018 e valores apurados pela Auditoria

Na educação inclusiva, as maiores despesas foram com Aposentadorias e pensões, Operação e manutenção dos Espaços de convivência e fortalecimento de vínculos - crianças, adolescentes, jovens e as despesas com Compensações tarifárias do sistema de ônibus, que representam 82% das despesas.

d) Critérios de rateios das despesas

Algumas despesas com ensino fundamental, educação infantil e educação inclusiva são calculadas mediante critério de rateio por inexistirem, até o momento, informações sobre os seus valores efetivos. São despesas em cujas dotações não há diferenciação para gastos com alunos da Rede Municipal de Ensino (Educação Infantil e Ensino Fundamental) ou com a população em geral.

Dessa forma, existem rateios específicos para:

- **Despesas da Educação Básica** – a PMSP tomou as despesas elegíveis para MDE / "educação inclusiva" (despesas de MDE referentes a níveis não prioritários), cujas funcionais programáticas não eram específicas (educação básica) e as distribuiu segundo os diversos níveis de ensino, na proporção de **alunos matriculados** em cada nível de ensino. Inclusos neste critério: despesas administrativas, transporte escolar gratuito, uniformes, manutenção geral do sistema de ensino etc.

- **Despesas de Pessoal e encargos** – a PMSP calculou a proporção de pessoal para ativos, inativos e total obtendo três índices de rateio diferentes a serem aplicados para benefícios, aposentadoria e obrigações patronais, a saber: a) **Inativos** – aposentados da SME / aposentados PMSP (Aposentadoria); b) **Ativos** - Ativos SME / Ativos PMSP (Benefícios); e c) **Total** – Aposentados + ativos SME / Aposentados + ativos PMSP (Obrigações Patronais).

- **Dotações de capacitação de profissionais da educação** – foram rateadas conforme a proporção de **professores na ativa** nos níveis de ensino abrangidos.

- **Centros Educacionais Unificados (CEUs)** – os coeficientes são calculados com base na proporção da área construída para escolas e para outras finalidades (cultural, esportiva e social). Esses rateios são aplicados às despesas com os CEUs de maneira geral;

- **Compensação tarifária** – são considerados exclusivamente os valores na proporção do Ensino Fundamental para o limite constitucional. Todos os demais níveis de ensino são contabilizados na educação inclusiva.

9.1.3.3. Apuração dos percentuais aplicados na educação – 25% e 31%

O Município de São Paulo aplicou **25,29%** da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e da educação infantil (MDE) e **33,53%** quando consideradas também as despesas com a educação inclusiva, conforme apurado pela Auditoria.

Pelos dados publicados pela **PMSP** esses percentuais foram, respectivamente, **27,32%** e **40,58%**.

Para aferição do atingimento dos limites mínimos constitucional e legal para as despesas com manutenção e desenvolvimento da educação, a Secretaria do Tesouro Nacional – STN preceitua que sejam consideradas as despesas executadas, ou seja, o valor de despesa liquidada e os restos a pagar não processados, com disponibilidade financeira.

A partir das receitas e despesas analisadas nos itens anteriores, procedemos à verificação dos percentuais aplicados na educação, referentemente aos limites mínimos estabelecidos na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município de São Paulo, conforme demonstrado nos quadros 9.1.3 e 9.1.4.

Para o cálculo do valor efetivo aplicado à Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE), e subsequente comparação com a receita considerada (quadro 9.1.1), tomam-se as despesas apuradas como típicas do MDE, deduzindo-se destas o acréscimo do Fundeb (receitas menos contribuições), os rendimentos financeiros do Fundeb, o cancelamento de restos a pagar e o adicional de exercícios anteriores aplicados, todos abordados no quadro 9.1.3 relatório.

Procedidas essas deduções, o Município de São Paulo aplicou **25,29%** da receita resultante de impostos (compreendidas as transferências) na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e da educação infantil (***MDE – mínimo constitucional de 25%***), conforme apurado pela Auditoria. A PMSP apurou **27,32**%.

Quando considerados o limite constitucional mais a ***educação inclusiva*** (mínimo de 31% estabelecido pela Lei Orgânica Municipal) o percentual calculado pela Auditoria foi de **33,53%**, menor que o de **40,58%** publicado pela PMSP.

As diferenças decorrem da divergência na consideração de receitas e despesas, conforme ***itens 9.1.3.1 e 9.1.3.2*** deste relatório.

9.1.4. Tomada de Contas – Fundeb

9.1.4.1. Fluxo geral e percentual aplicado em remuneração

A PMSP recebeu R$ **3.774.380.287** de transferências do Fundeb e contribuiu com **R$ 1.942.510.368** para o Fundo, sendo que o resultado líquido das transferências do Fundeb foi o acréscimo de **R$ 1.831.869.918**. A totalidade do valor transferido foi aplicada na remuneração dos profissionais do magistério, restando aplicar o saldo de **R$ 12.182.659,** correspondente ao superavit financeiro do exercício anterior.

Não foi comprovada a abertura de crédito adicional no montante de **R$ 53.100.617**, correspondente ao superavit financeiro em 31.12.2016, infringindo, desse modo o estabelecido no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº. 11.494/07.

Os valores de contribuição ao Fundeb e os recebidos do Fundo, no exercício de 2017, são os demonstrados nas Linhas 10 e 11 do quadro 9.1.1.

A auditoria apurou que a PMSP recebeu R$ **3.774.380.287**de transferências do Fundeb e contribuiu com **R$ 1.942.510.368** para o fundo. Assim, o resultado líquido das transferências do Fundeb (receitas menos contribuições), foi o acréscimo efetivo do Fundeb de **R$ 1.831.869.918** (Linha12).

A PMSP apurou a receita do Fundeb em **R$ 3.774.380.286** (Linha 11), resultando em uma diferença em relação ao valor apurado pela Auditoria no montante de **R$ 11.821.593**. Tal diferença se dá em virtude da auditoria considerar o resultado do rendimento líquido das aplicações financeiras dos recursos do Fundeb ao longo do exercício de 2017 (Linha 11.3), rendimento esse apurado considerando a “soma” das Linhas 49 (receita de aplicação financeira) e 51.2 (conciliação bancária). Portanto, os R$ 11.821.593,06 da Linha 11.3 do demonstrativo, deve ser somado às transferências

(Linha 11.1), sendo o total de receitas do Fundeb em 2017 calculado pela Auditoria igual a **R$ 3.786.201.879,75**.

O total pago pela PMSP com recursos do Fundeb para remuneração dos profissionais do magistério em 2017 foi de **R$ 3.827.119.837**. Sendo esse valor superior às receitas do exercício, a Auditoria contabilizou a **diferença** (**R$ 40.917.957**) como suportada pelo saldo financeiro de 2016 (R$ 53.100.617), embora não tenha havido, por parte da PMSP, a abertura de crédito adicional correspondente, conforme estabelece o artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07.

Tem-se, portanto, que do total de recursos do Fundeb disponíveis em 2017 (ingressos no exercício mais saldo anterior), restou aplicar **R$ 12.182.659** em despesas com o ensino fundamental e a educação infantil. Esse valor corresponde numericamente a 0,32% das transferências recebidas em 2017, embora consista, efetivamente, em saldo de exercícios anteriores.

Assim, consideramos que **100%** dos recursos do Fundeb (ingressos em 2017) foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério. O percentual de **101,4%** publicado pela PMSP consiste na relação entre o valor pago para remuneração do magistério em 2017 e o total de recursos recebidos no Fundeb, ou seja, o total das transferências.

Consigne-se, pois, que não foi comprovada a abertura de crédito adicional no montante de R$ **53.100.617**, correspondente ao superavit financeiro em 31.12.2016 (calculado pela Auditoria), infringindo-se, desse modo, o estabelecido na Lei do Fundeb (Lei Federal nº 11.494/2007 e alterações).

9.1.4.2. Movimentação financeira do Fundeb no exercício

Para analisar a movimentação financeira do Fundeb, foram comparados os desembolsos financeiros da conta bancária com os valores pagos apresentados nos relatórios do SOF e elaborado o fluxo financeiro do Fundeb, conforme demonstrado nas Linhas 46 a 52 do quadro 9.1.4.

No elemento de despesa "*Vencimentos e Vantagens Fixas*" são pagos os valores relativos à folha de pagamento, cujo desembolso é efetuado por meio da conta única do

Tesouro. Mensalmente, próximo ao dia do pagamento, a Secretaria da Fazenda (SF) transfere um valor estimado, relativo ao pagamento da folha, e, após conhecida a despesa real, faz o cálculo do ajuste necessário.

Verifica-se uma diferença a menos no total de **R$ 2.591.916,08** (Linha 51.2) entre os pagamentos indicados no SOF e aquele realizado na conta bancária. O acerto desse valor foi procedido pelo repasse ocorrido da conta do Fundeb para a conta da PMSP, no início de 2018. Tal diferença está consignada também na Linha 31.

9.1.4.3. Superavit financeiro do Fundeb

A Auditoria calculou as despesas realizadas com superavit financeiro do exercício anterior do Fundeb, no montante de R$ 40.917.958, conforme demonstrado no quadro a seguir.

Quadro 9.1.9 - Fundeb - Receitas e Despesa — Em R$

Receitas e Despesa	Valor
Total de receitas do Fundeb no exercício (linha 11)	3.786.201.879,75
Total das despesas pagas com recursos do Fundeb (linha 15):	3.827.119.837,54
Diferença a ser suportada com superavit financeiro (linhas 17 e 32):	40.917.957,79

Fonte: Quadros demonstrativos de MDE

Em outras palavras, R$ 40.917.957,79 das despesas com educação (MDE, vencimentos dos profissionais do magistério) de 2017 foram suportadas com superavit financeiro de 2016 (R$ 53.100.617), não podendo ser contabilizadas para verificação do atendimento ao limite constitucional de 2017 (despesa com MDE em 2017 / receita com impostos em 2017). Por isso, devem ser contabilizados na Linha 32 (a ser descontado das despesas com MDE realizadas em 2017).

Assim, o saldo financeiro dos recursos do Fundeb recomposto efetivo em 31.12.2017 é de **R$ 12.182.659** (Linha 52).

9.1.5. Acompanhamento e Controle Social

Foi apresentado o Relatório de Análise da Prestação de Contas do Fundo referente ao exercício de 2017, conforme ata de reunião do CACS Fundeb realizada em 16/02/2018.

O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos são exercidos pelos Conselhos do Fundeb, conforme estabelece o artigo 24 da Lei Federal nº. 11.494/07.

As prestações de contas dos recursos do Fundeb devem ser apresentadas ao Poder Executivo Municipal em até 30 dias antes do vencimento do prazo para prestação de contas ao Tribunal e devem ser instruídas com parecer do Conselho responsável.

Foi recebido neste Tribunal em 28.02.2018 o Ofício CACS FUNDEB nº 001/2018, que traz a Ata da Reunião do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, na qual foi aprovado o Relatório de Acompanhamento da Prestação de Contas Fundeb 2017.

Por meio do relatório encaminhado, observam-se as análises efetuadas, envolvendo as receitas auferidas, o controle da aplicação financeira, desembolsos, saldo bancário, despesas com recursos do Fundeb (remuneração de professores), comparativo de dados da quantidade de alunos do EOL versus Censo Escolar e o acompanhamento do Plano de Ações Articuladas (PAR). Constata-se, pois o atendimento aos preceitos legais quanto ao acompanhamento e controle das contas do Fundeb para o exercício de 2017.

9.1.6. Publicação dos Demonstrativos

Os Demonstrativos das Receitas e Despesas com Educação (bimestrais e anual), do exercício de 2017, 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), conforme sintetizado no quadro a seguir:

Quadro 9.1.10 - Acompanhamento das publicações dos demonstrativos – Exercício de 2017

Bimestre	Data da publicação (págs. do DOC)	Data limite p/ publicação	Atraso na publicação
1º	31.03.2017 (pág. 63)	30.3.2017	1 dia *
2º	30.05.2017, republicado em 15.06.2017 (pág. 49)	30.5.2017	0 dia
3º	21.07.2017 (págs. 60/62)	30.7.2017	0 dia
4º	27.09.2017 (pág. 53)	30.9.2017	0 dia
5º	22.11.2017 (pág. 108)	30.11.2017	0 dia
6º	23.01.2018 (págs. 39/40)	30.01.2018	0 dia

Fonte: Diário Oficial da Cidade de São Paulo
(*) Dado tratar-se de ocorrência isolada e irrelevante, será desconsiderada.

9.1.7. Eficácia dos Controles

Os controles exercidos sobre os gastos com a Educação necessitam ser aperfeiçoados no sentido de propiciar a transparência das despesas realizadas, planejando rubricas que evidenciem a apropriação dos gastos de acordo com cada modalidade de ensino e elaborando demonstrativos com memória de cálculo dos rateios das despesas e respectivas justificativas/parâmetros.

Para o exercício de 2017, foram criadas no orçamento municipal subfunções para a Educação Básica, Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação Especial, Educação e Jovens e Adultos. No entanto, tais subfunções não trouxeram projetos e atividades suficientes que permitissem a segregações das despesas por modalidade de ensino, de forma a revelar os gastos isoladamente por modalidade, promovendo a transparência.

O quadro abaixo exemplifica a disparidade entre os valores obtidos pelas subfunções, consultados diretamente no SOF, e os valores publicados como efetivamente gastos em 2017 nas modalidades de ensino Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Quadro 9.1.11 - Comparativo de Gastos informados com Educação Infantil e Ensino Fundamental

PMSP (Sistema SOF)		PMSP (Publicação RREO)	
Subfunção 365 *(Educação Infantil)*	R$ 2.064.140.266	Linha 22 *(Educação Infantil)*	R$ 6.435.080.611
Subfunção 361 *(Ensino Fundamental)*	R$ 11.094.850	Linha 23 *(Ensino Fundamental)*	R$ 4.370.241.558

Valores empenhados exercício 2017

Pelo quadro, evidencia que a alocação de recursos nas subfunções dentro do sistema orçamentário da PMSP não representa a realidade dos gastos efetivos com as respectivas modalidades de ensino.

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 (creche e pré-escola), ensino fundamental, ensino de jovens e

adultos, ensino médio, ensino profissionalizante e ensino superior) tendo em vista a diversificação da atuação municipal e os controles necessários e específicos que envolvem a demonstração dos gastos com Educação. **(reiteração da Determinação nº 304 do Diálogo)**

- 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. **(reiteração da Determinação nº 305 do Diálogo)**

9.1.8. Síntese

A fiscalização procedida teve por objetivo avaliar a regularidade da apuração das receitas e despesas relativas à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e à educação inclusiva, os respectivos percentuais e, ainda, a contabilização e regularidade da arrecadação e a utilização dos recursos do Fundeb, ambos referentes ao exercício de 2017.

Quanto ao Cumprimento da Legislação

A receita considerada para efeito de cálculo do valor mínimo a ser aplicado no ensino fundamental, na educação infantil e na educação inclusiva somou **R$ 36.947.263.766**, enquanto as despesas correspondentes totalizaram **R$ 14.313.903.749** – sendo desses, R$ 11.268.409.959 aplicados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, mais R$ 3.045.493.790 de gastos adicionais relacionados à Educação Inclusiva –, valores esses apurados pela Auditoria. As deduções aplicáveis para verificação do atingimento dos índices legais somaram R$ 1.924.968.410.

Conclui-se que o Município de São Paulo aplicou **25,29**% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e da educação infantil (mínimo constitucional de 25%) e **33,53**% quando consideradas também as despesas com a educação inclusiva (mínimo estabelecido pela LOM de 31%).

Quanto ao Fundeb e Controles

As transferências do Fundeb compuseram R$ 3.774.380.617, sendo que a PMSP contribuiu para o fundo com R$ 1.942.510.368, resultando no acréscimo de R$ 1.831.869.918. A totalidade da receita do Fundeb do exercício de 2017 (100%) foi aplicada na remuneração dos profissionais do Magistério. Não foi comprovada a utilização do superavit financeiro do exercício de 2016 mediante abertura de crédito adicional **(infringência 9.1.4.1)**. O saldo financeiro recomposto dos recursos do Fundeb em 31.12.2017 é de R$ 12.182.658.

Foi apresentado o Relatório de Análise da Prestação de Contas do Fundo pelo Conselho do Fundeb, referente ao exercício de 2017.

Quanto aos Controles

Os controles exercidos sobre os gastos com a Educação necessitam ser aperfeiçoados no sentido de favorecer a transparência das despesas realizadas, por meio de rubricas que evidenciem a apropriação dos gastos de acordo com cada modalidade de ensino e elaborando demonstrativos com memória de cálculo dos rateios das despesas, bem como com o descritivo das justificativas e parâmetros sobre os quais os cálculos se basearam.

9.2. Saúde

Os gastos com Saúde, consideradas as despesas liquidadas no exercício de 2017, correspondem a 20,62% das receitas que compõem a base de cálculo, 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 Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), devendo ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre conforme preconiza a Lei Complementar nº 101/2000.

A Prefeitura publicou no Diário Oficial da Cidade (DOC) de 23.01.2018 (páginas 40/41) o Demonstrativo da Aplicação dos Recursos na Saúde, provisório, relativo ao exercício de 2017.

O resumo dos dados publicados está reproduzido a seguir:

Quadro 9.2.1 - Aplicação dos Recursos na Saúde conforme DOC — Em R$

A. Receitas Decorrentes de Impostos		**36.944.847.031,22**	
Despesas	**Valores empenhados**	**Valores liquidados**	**Restos a pagar não processados**
B. Despesas com saúde (B1 + B2)	**10.653.285.134,47**	**10.296.756.994,00**	**356.528.140,47**
B1. Despesas Integrantes do Limite Constitucional	8.189.220.163,75	7.953.206.230,24	236.013.933,51
B2. Despesas Não Integrantes do Limite Constitucional	2.464.064.970,72	2.343.550.763,76	120.514.206,96
Percentual de Aplicação (B1 / A)	**22,17%**	**21,52%**	**-**

Fonte: DOC 23.01.18 págs. 40/41

O percentual aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) apurado no RREO diverge do percentual apurado no SIOPS e do cálculo efetuado pela Auditoria.

A Auditoria, por meio do confronto dos valores publicados no demonstrativo com os dados do Sistema Ábaco/SOF e com as memórias de cálculo da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), apurou o percentual aplicado de 20,62%, inferior em 1,55% ao apresentado no RREO, porém 5,62% acima do limite mínimo previsto na Constituição Federal.

O montante das despesas vinculadas à LF 141/12 e o percentual de aplicação apurado pela Auditoria, divulgado pela PMSP (RREO) e informados no SIOPS (SMS) estão apresentados a seguir:

Quadro 9.2.2 - Despesas que compõem o percentual mínimo de aplicação em ASPS Em (R$)

TCM	PMSP (RREO)	SIOPS
7.618.128.303,08	8.189.220.163,75	7.953.206.230,24

Fonte: DOC 23.01.18 págs. 40/41/SIOPS em 09.02.18 e Sistema Ábaco.

Quadro 9.2.3 - Percentual mínimo apurado em ASPS Em (R$)

TCM	PMSP (RREO)	SIOPS
20,62%	22,17%	21,52%

Fonte: DOC 23.01.18 págs. 40/41/SIOPS em 09.02.18 e Sistema Ábaco.

Os valores que compõem essa diferença estão apresentados nos subitens 9.2.1 e 9.2.2.

9.2.1. Demonstrativo da Receita

Houve receitas computadas indevidamente para apuração do mínimo constitucional.

De acordo com os cálculos da Auditoria, as receitas decorrentes de impostos totalizam R$ 36.947.222.450,73, não coincidindo com os valores apresentados pela PMSP, R$ 36.944.847.031,22, pelos seguintes motivos:

- A Origem considerou um valor de R$ 2.984.541,07 referente ao Programa de Parcelamento Incentivado (PPI). Entretanto, constatamos que essa receita não foi efetivamente arrecadada, pois houve uma dedução nesse exato valor.

Nesse diapasão, o SIOPS também considerou indevidamente essa receita para apuração do mínimo constitucional, no entanto, em rubrica diversa do RREO publicado no DOC.

- A Origem deduziu o montante de R$ 5.359.960,58 referente a Receita da Dívida Ativa de Outros Tributos - Principal - PMSP (1.9.3.1.99.01), sem ter incluído a

respectiva receita na base de cálculo. Ainda, a descrição dessa receita não corresponde aos impostos e recursos considerados para fins do cálculo de gastos com saúde. O SIOPS apresenta o mesmo valor.

9.2.2. Demonstrativo da Despesa

Houve despesas computadas indevidamente no mínimo constitucional, expurgadas pela auditoria, pois não atendem os requisitos da LF 141/12.

Não há dotação orçamentária própria para contabilizar os gastos com encargos sociais dos servidores da saúde.

A fonte 00, utilizada para classificar a totalidade das despesas de construção do Hospital Vila Brasilândia no projeto 3366 - Construção e Instalação de Hospitais, está incorreta. Deveria ser utilizada a fonte 08, por se tratar de recursos vinculados.

A Prefeitura publicou o Demonstrativo das Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde com valores de despesas empenhadas e liquidadas.

A LF 141/12, artigo 24[10], dispõe que devem ser utilizados os recursos liquidados, acrescidos, quando se trata de final de 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 abordado no item 9.2.4.

Constatamos que a Origem considerou, no RREO, os Restos a Pagar não Processados para efeito dos cálculos dos gastos mínimos com ASPS. Entretanto, esse cálculo fica prejudicado uma vez que não há como apurar a disponibilidade de caixa do FMS ao final do exercício. Dessa maneira utilizamos, para o cálculo, as despesas liquidadas. O cálculo do SIOPS também utilizou as despesas liquidadas pelo mesmo motivo.

Além disso, tanto o RREO publicado quanto o SIOPS incluíram no cálculo algumas despesas que não atendem aos requisitos de ASPS, excluídas pela Auditoria, a saber:

[10] 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.

- As Multas PMSP, Multas ISS AHM, Juros ISS AHM e PASEP AHM não atendem o princípio do Acesso Universal (Art. 2º da LF 141/2012[11]). O PASEP da PMSP, que era considerado em outros exercícios, já não foi, corretamente, considerado no demonstrativo do exercício de 2017.

- As Obrigações Patronais e Obrigações Previdenciárias são despesas calculadas através de rateio, pois não há dotação específica para essas despesas alocada no orçamento da saúde. Dessa maneira, o valor calculado é apenas uma estimativa e não se pode afirmar que esse foi o valor efetivamente aplicado. Ademais, o fato implica infringência ao princípio orçamentário da Especificação, Especialização ou Discriminação, artigo 5º da LF 4.320/64[12] e artigo 14 da Lei Complementar 141/12[13], que determina que o FMS 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.

- O Projeto 3366 – Construção do Hospital na Vila Brasilândia já foi motivo de apontamentos em auditorias anteriores, uma vez que deveria compor a fonte de recursos vinculados 08 por tratar-se de recurso proveniente de alienação de imóvel que possui destinação específica[14]. A Despesa está totalmente empenhada na fonte 00 – recursos próprios do tesouro municipal. No entanto, a Origem considerou valores empenhado e liquidado na fonte 00 (R$ 36.387.023,82 e R$ 28.385.515,58 respectivamente) na forma de rateio das fontes de recursos, indo de encontro ao princípio orçamentário da Especificação ou Discriminação (art. 5º da LF 4.320/64). Deveria haver uma dotação compondo a fonte de recursos 08 e uma dotação compondo a fonte de recursos 00 para que sejam demonstrados os valores efetivamente aplicados em cada fonte.

[11] Art. 2º Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos nesta Lei Complementar, considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei no 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às seguintes diretrizes:
I - sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;

[12] Art. 5º A Lei de Orçamento não consignará dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no artigo 20 e seu parágrafo único.

[13] 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.

[14] 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.

9.2.2.1. Despesas que não compõem o mínimo constitucional estabelecido na LF 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$ 2.343.550.763,76 no exercício de 2017.

Confrontamos os valores publicados pela PMSP com os dados do Sistema Ábaco/SOF e constatamos sua regularidade.

9.2.3. Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS)

Todos os envios bimestrais dos dados do SIOPS foram efetuados com atraso.

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.

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[15]. Dessa maneira, o não cumprimento dos

[15] 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.

prazos estabelecidos de envio poderá acarretar penalidades ao município, conforme previsto no Decreto nº 7.827/12[16].

O quadro abaixo demonstra as datas de envio do SIOPS, pela SMS, confrontadas com os prazos de envio estabelecidos na legislação.

Quadro 9.2.4 - Datas de envio do SIOPS em 2017

Bimestre	Data de envio	Prazo	Entrega com atraso
Primeiro	02.06.17	30.03.17	sim
Segundo	02.06.17	30.05.17	sim
Terceiro	09.08.17	30.07.17	sim
Quarto	04.12.17	30.09.17	sim
Quinto	04.12.17	30.11.17	sim
Sexto	01.02.18	30.01.18	sim

Fonte: SIOPS.14.02.18

Conforme apurado no quadro acima todos os dados referentes ao exercício de 2017 foram enviados com atraso, contrariando a Portaria MS/GM 53/13, LF 141/12 e LF 101/00.

9.2.4. Situação Contábil do Fundo Municipal de Saúde (FMS)

O Fundo Municipal de Saúde não foi corretamente implementado, contrariando o disposto na Lei Municipal nº 13.563/03, no Decreto Municipal nº 44.031/03, na Lei Complementar nº 141/12, na Lei Complementar nº 101/00 e no MDF 7ª Edição, item 03.12.02.02.

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.

[16] 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.

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 financeira a ele vinculada contrariando o parágrafo único do artigo 2º da LF 141/2012[17] e o MDF 7ª Edição, item 03.12.02.02[18].

Sem a movimentação financeira do FMS, não é possível verificar a disponibilidade de caixa e a vinculação de recursos destinados à saúde, em descumprimento às regras estabelecidas no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50 da Lei Complementar nº 101/00[19]. As despesas são pagas com os recursos de caixa único do Tesouro Municipal juntamente com outras ações da PMSP.

Esse fato influencia diretamente na apuração do percentual mínimo gasto com ASPS visto que não há como verificar se as inscrições de Restos a Pagar não processados possuem disponibilidade de caixa para tal (subitem **9.2.2**). Também fica prejudicado o controle da execução desses Restos a Pagar.

[17] Parágrafo único. Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde.

[18] As despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde. Inclusive o repasse da parcela dos recursos de impostos e transferências constitucionais que os entes da federação devem aplicar em ASPS será feito diretamente ao respectivo Fundo de Saúde e, no caso da União, também às demais unidades orçamentárias do Ministério da Saúde.
[...]
No entanto, os fundos de saúde necessitam demonstrar a disponibilidade de caixa e a vinculação de recursos, bem como elaborar demonstrações contábeis segregadas, visando atender às regras restabelecidas no parágrafo único do art. 8º e nos incisos I e III do art. 50 da Lei Complementar nº 101/2001.

[19] Lei Complementar nº 101/2000, Art. 8º - Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão u tilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Nesse diapasão, a legislação teve os seguintes objetivos ao estipular a obrigatoriedade de instituição do FMS, com a consequente vinculação dos recursos financeiros:

- Recursos financeiros disponíveis sejam exclusivamente empregados em ASPS ainda que em exercício diverso a daquele que ocorrer o ingresso;

- Melhor planejamento da utilização dos recursos da saúde;

- Melhor controle das finanças da saúde;

Dessa forma, o Fundo Municipal de Saúde ainda não foi implantado de acordo com o estabelecido pela Lei Municipal nº 13.563/03, Decreto Municipal 44.031/03, Lei Complementar nº 141/12, LRF e MDF 7ª Edição.

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.

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

O município de São Paulo atua, prioritariamente, na educação infantil (EI) e no ensino fundamental (EF), detendo uma pequena participação do ensino médio (EM). Em 2017 contou com um orçamento de R$ 11 bilhões para administrar 3,7 mil escolas, as quais atendem quase 1 milhão de alunos. A SME possui ainda cerca de 80 mil servidores.

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 9.394/1996, com as diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei Federal nº 13.005/2014 e do Plano Plurianual (PPA) de 2014-2017 – Lei Municipal nº 15.949/2013.

10.1.1. Planejamento

a) Plano Plurianual (PPA) 2014-2017

O quadro 10.1 apresenta comparativo das metas financeiras definidas no Plano Plurianual 2014-2017 com o percentual executado em cada exercício e o percentual executado em todo período de vigência do PPA.

Com o encerramento do PPA em análise, constata-se o empenhamento de 104,9% dos recursos previstos para todo o período (2014-2017) para o programa "melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação", demonstrando que, de forma global, a execução do programa superou a meta proposta.

Quadro 10.1 - 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)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado até 2017 (%)
3010 - 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	104,1	21.548,2	104,9
Outros	501,0	100,7	534,5	110,6	575,3	104,8	618,0	97,5	2.228,8	103,2
Total da função	**5.268,2**	**101,6**	**5.796,0**	**104,1**	**6.194,9**	**109,4**	**6.517,9**	**103,5**	**23.777,0**	**104,7**

Fonte: Planejado: PPA 2014-2017 - Lei Municipal nº 15.949/13. Empenhado: Sistema Ábaco 2014-2017.
Obs.: No valor empenhado no programa 3010 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 partir de 2015 passou a integrar este programa a despesa relativa à remuneração dos profissionais do magistério (2856), que corresponderam a R$ 3.745,1 milhões (2015), R$ 3.509,5 milhões (2016) e R$ 3.827,1 milhões (2017), valores estes não considerados no cálculo do percentual empenhado em razão dessa despesa não constar como valor planejado no PPA.

b) Lei Orçamentária Anual

O orçamento para a função Educação previu despesas no valor de R$ 11 bilhões para o exercício de 2017, dos quais foram empenhados R$ 10,7 bilhões. Do total de recursos, 35,7% foram aplicados em despesas com pessoal, 42,1% em manutenção e operação e 7,5% na construção de escolas.

O quadro a seguir apresenta a execução orçamentária dos programas de governo relativos à função Educação em 2017:

Quadro 10.2 - 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	10.422.714	10.609.151	10.132.086	9.737.147	94,3
Outros	643.014	673.223	602.438	535.268	83,2
Total	**11.065.728**	**11.282.374**	**10.734.524**	**10.272.415**	**92,8**

Fonte: Sistema Ábaco - data base 31.12.17.

A análise da execução orçamentária em 2017 revela que foram executados 92,8% da Lei Orçamentária Anual aprovada, principalmente no programa melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação (94,3%), que consiste nas ações para operacionalização do sistema de ensino.

10.2. Programas de governo

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 10.3 sua execução orçamentária em 2017.

Quadro 10.3 - Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação — Em R$ mil

Projeto/Atividade	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E=D/A)
2856 - Remuneração dos Profissionais do Magistério	3.616.852	3.827.121	3.827.120	3.827.120	105,8
2822 - Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Ensino	2.695.897	2.848.568	2.541.618	2.474.585	91,8
2825 - Operação e Manut. de CEIs e Creches da rede conveniada e outras parcerias	1.993.122	2.042.572	1.982.227	1.958.682	98,3
Subtotal	8.305.871	8.718.261	8.350.965	8.260.387	99,5
Outros	2.116.843	1.890.890	1.781.121	1.476.761	69,8
Total	**10.422.714**	**10.609.151**	**10.132.086**	**9.737.148**	**93,4**

Fonte: Sistema Ábaco 31.12.2017.

Os três maiores projetos/atividades foram demonstrados no quadro 10.3, destacando-se a execução relativa à remuneração dos profissionais do magistério (2856), que atingiu uma execução de 105,8%, calculada sobre o valor inicialmente orçado.

Os demais projetos/atividades destacados, embora não tenham atingido o total orçado, tiveram uma execução que representou 91,8% para a operação e manutenção do sistema de ensino (2822) e 98,3% para a operação e manutenção de CEIs e creches da rede conveniada e outras parcerias (2825).

10.2.1. Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação

O programa abrange todas as modalidades da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e visa à operacionalização e expansão da Rede Municipal de Ensino (RME) objetivando melhorar a qualidade e ampliar o acesso à educação, em especial, a criação de vagas para a educação infantil.

No quadro a seguir estão listados os projetos/atividades mais relevantes que constam com metas a serem atingidas, estabelecidas no PPA 2014-2017.

Quadro 10.4 - Melhoria da qualidade e ampliação de acesso à educação Em R$ mil

Projeto/Atividade	Medida	Físico			Financeiro		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado (em R$)	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
2822 - Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Ensino		-	-	-	7.496.444	110,5	118,3
2825 - Operação e Manutenção de CEIs e Creches da rede conveniada e outras modalidades de parceria		-	-	-	4.864.970	143,1	130,2
3360 - Construção, reforma e ampliação de CEUs	Unidades construídas	20	0	5	620.000	0,0	25,9
3359 - Construção de Centros de Educação Infantil - CEI	Unidades construídas	236	4,2	16,1	1.259.448	80,0	33,5
3358 - Construção de Escolas Municipais de Educação Infantil - Emei	Unidades construídas	53	5,7	43,4	271.294	45,4	60,0
6553 - Alimentação Escolar		-	-	-	2.307.253	83,5	87,0
2873 - Leve Leite		-	-	-	617.563	33,1	154,9
2815 - Fornecimento de Uniforme e Material Escolar		-	-	-	293.996	308,9	222,8
Subtotal					17.730.968	116,0	110,4
Outros					3.817.234	58,0	79,6
Total					**21.548.202**	**104,1**	**104,9**

Fonte: Físico - planejado: PPA 2014-2017 - realizado: Ofício nº 85/2018-SME/AJ. Relatórios de Função de 2014, 2015 e 2016.
Financeiro - planejado: PPA 2014- 2017 - realizado: Sistema Ábaco data base 30.12.2017.

Constata-se dos dados do quadro 10.4 que, de forma global, a meta financeira dos principais projetos atividades foi atingida. Porém, quando se analisa de forma individual os projetos/atividades, constata-se que aqueles relacionados à construção e reforma de unidades educacionais (3358 – Emei – 60%, 3359 – CEI – 33,5% e 3360 – CEU – 25,9%) ficaram distantes do atingimento tanto da meta física como da financeira.

Conforme informação da Secretaria Municipal de Educação (SME), tal resultado decorre do contingenciamento orçamentário coincidente com o período de crise, que impactou a arrecadação municipal, bem como, da dificuldade de localização de áreas disponíveis e dos processos de desapropriação necessários (Ofício nº 85/2018-SME/AJ).

Destaca-se ainda uma baixa eficiência na relação entre as metas físicas atingidas e os recursos financeiros dispendidos. Como exemplo podemos citar o caso dos CEUs, em que 5% da meta física foi atingida e 25,9% dos recursos financeiros foram utilizados no período.

Nos itens seguintes serão apresentados os projetos e atividades que compõem o programa e que foram objeto de fiscalização no exercício de 2017.

a) Operação e manutenção de CEIs e Creches em sistema de parceria

A demanda reprimida por vagas para creche continua elevada, embora tenha atingido a meta de expansão estabelecida para 2017.

O município adota como política de governo a expansão de atendimento à educação infantil por meio da celebração de parcerias, além da construção de unidades da rede direta. A demanda reprimida para creche (de 0 a 3 anos), em 28.12.2017, era de 44.092 vagas.

Foi estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias – 2017 a expansão de vagas, conforme exposto a seguir:

Quadro 10.5 - Expansão de vagas em sistema de parceria 2017

Projetos/Atividades	Medida	Físico			Financeiro (em R$ mil)		
		Planejado	Realizado		Planejado	Realizado	
			Ano	%		Ano	%
2825 - Operação e Manutenção de CEIs e Creches da rede conveniada e outras modalidades de parceria	expansão de vagas	20.000	24.868	123,4	1.385.286	1.982.227	143,1

Fonte: Físico - planejado: LDO 2017 – Metas e Prioridades - Lei nº 16.529/16 - realizado: Auditoria Programa de Metas TC nº 72.001.814/18-09. Financeiro - planejado: PPA 2014-2017 - realizado: valor empenhado Sistema Ábaco data base 31.12.2017.

No exercício de 2017, ocorreu a ampliação de 24.868 matrículas, sendo atingida a meta de criação de vagas estabelecida na LDO.

A rede municipal de ensino, ao final de 2017, contava com 258.634 alunos matriculados nas unidades em sistema de parceria, com recursos aplicados na ordem de R$ 1.982 milhões, valor que superou a meta financeira prevista para o exercício.

Considerando o valor aplicado e a quantidade de alunos matriculados, verificamos que o custo aluno (valor constante) em sistema de parceria, ao longo dos últimos 5 anos, apresentou uma variação negativa de 2,2%, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 10.6 - Evolução custo aluno no sistema de parceria Em R$

Ano/valor	2013	2014	2015	2016	2017	Δ % período
Valor nominal	6.155,74	6.619,30	6.778,67	7.477,16	7.664,22	21,5
Valor constante*	7.837,12	8.010,49	7.385,71	7.646,75	-	-2,2
Δ % em relação a 2013		**2,2**	**-5,8**	**-2,4**	**-2,2**	

Fonte: Relatórios da Função Educação - TC nº 72.001.183/17-10 e Sistema Ábaco 31.12.2017.
***Atualização Fipe - Índice geral**

Destaca-se que, na execução das parcerias, foram observadas falhas no cumprimento dos padrões mínimos de infraestrutura estabelecidos (item 10.3.2).

b) Construção de unidades educacionais

As metas físicas de construção de unidades educacionais não foram atingidas, tanto para CEUs, CEIs e Emeis, em especial, pelo não aporte de recursos financeiros suficientes.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias 2017 previu a construção de unidades educacionais conforme demonstrado a seguir:

Quadro 10.7 - Construção de unidades educacionais 2017

Projetos/Atividades	Físico			Financeiro (em R$ mil)		
	Planejado	Realizado		Planejado	Realizado	
		Ano	%		Ano	%
3360 – Construção reforma e ampliação de CEUs	6	0	0	0	0	0
3359 - Construção Centros de Educação Infantil - CEI	16	10	62,5	82.500	66.002	80,0
3358 - Construção de Escolas de Ed. Infantil - Emei	*	3	33,3	32.657	14.841	45,5

Fonte: Físico planejado: LDO 2017 – Metas e Prioridades - Lei nº 16.529/16 – realizado: Ofício nº 85/2018-SME/AJ. Relatórios de Função de 2014, 2015 e 2016. Financeiro planejado: PPA 2014-2017 - realizado: valor empenhado - Sistema Ábaco: data 31.12.2017. * Quantidade remanescente de 2016 – LDO prevê continuidade de obras em andamento.

Em 2017 não foi executada a construção de 6 CEUs previstos na LDO.

Para os CEIs, que atendem crianças de 0 a 3 anos, havia previsão de construção de 16 unidades, sendo construídas 10, resultando no não atingimento da meta prevista na LDO.

Para as Emeis, que atendem crianças de 4 a 5 anos, foi prevista a continuidade das obras em andamento, sendo 3 unidades concluídas.

c) Programa de Alimentação escolar

Parte dos alimentos fornecidos não atende às especificações de qualidade exigidas, conforme análises laboratoriais e visitas realizadas às unidades escolares.

O Programa de Alimentação Escolar (PAE) tem como objetivo oferecer a todos os alunos 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 em parceria (alimentos da PMSP e mão de obra da parceira).

O programa “alimentação escolar” resultou em valores empenhados no montante de R$ 537 milhões em 2017, propiciando, em média, 418 milhões de refeições servidas/ano, além da aquisição de 35 mil toneladas/ano de frutas, verduras e legumes e 15 mil toneladas/ano de alimentos não perecíveis (Ofício nº 78/2018-SME/AJ).

Já na fase de execução, foi observada, em especial, a entrega de alimentos em desacordo com as especificações de qualidade exigidas, conforme análises laboratoriais e visitas realizadas às unidades escolares (reiteração da determinação nº 88 do Diálogo).

d) Fornecimento de uniformes e material escolar

Os uniformes entregues não atenderam às especificações exigidas conforme análise laboratorial realizada. Nas escolas, foi detectada a baixa utilização de peças do kit fornecido e um dos motivos apontados para este fato foi a incompatibilidade do tamanho dos uniformes com o dos alunos.

O programa de fornecimento de uniformes e material escolar visa à aquisição de kits de material e uniforme escolar para alunos da rede municipal de ensino com o objetivo, dentre outros, de minimizar as carências sociais.

A aquisição de uniformes e material escolar totalizou um valor empenhado de R$ 245 milhões (sistema Ábaco – 31.12.2017), sendo adquiridos 644.488 kits de uniforme e 997.923 kits de material escolar (Ofício nº 76/2018-SME/AJ).

Durante o acompanhamento da execução do contrato, foi constatado que os produtos não atendiam às especificações técnicas exigidas, como, por exemplo, o tamanho previsto das peças, conforme análise laboratorial realizada (reiteração da determinação nº 34 do Diálogo). Foram verificados, também, problemas no formato de entrega dos materiais e no prazo de entrega dos produtos.

Ainda, foi detectada a baixa utilização, pelos alunos do ensino fundamental, do tênis, da calça e da bermuda do kit de uniforme escolar distribuído. Um dos principais motivos indicados pelos responsáveis pelas escolas para a baixa adesão foi a incompatibilidade do tamanho dos uniformes com o dos alunos.

10.3. Outras fiscalizações realizadas

10.3.1. Programa de Transferência de Recursos Financeiros

O Programa de Transferência de Recursos Financeiros, que repassa recursos às Associações de Pais e Mestres, apresenta falhas de planejamento, controle e fiscalização.

O Programa de Transferência de Recursos Financeiros (PTRF), que objetiva fortalecer a participação da comunidade escolar no processo de construção da autonomia das unidades educacionais, conta com 1.536 unidades com Associações de Pais e Mestres (APMs) habilitadas.

Os recursos transferidos (R$ 41 milhões em 2017) às APMs destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção dos equipamentos existentes, conservação das instalações físicas do sistema de ensino e de pequenos investimentos, de forma a contribuir supletivamente para o funcionamento das unidades educacionais.

O planejamento estratégico, o controle e a fiscalização do programa demostraram ser ineficientes, com destaque para os seguintes problemas: os repasses não ocorrem de forma regular, dificultando o planejamento e a aplicação do recurso; não há relatórios gerenciais de acompanhamento ou de análise da execução do programa; as Diretorias Regionais de Educação adotam diferentes orientações para a aplicação dos recursos e para a análise da prestação de contas. Foram detectadas, ainda, anomalias em relação à justificativa da despesa, especificação técnica, estimativa de quantitativo e pesquisa de preços.

10.3.2. Infraestrutura nas escolas de educação infantil

As escolas de educação infantil apresentam falhas no cumprimento dos padrões mínimos de infraestrutura estabelecidos, demandando aprimoramento na supervisão e fiscalização das unidades.

Foram identificadas deficiências no processo de supervisão e fiscalização das creches no que se refere ao cumprimento dos padrões mínimos de infraestrutura exigidos pela

legislação, tanto na rede direta quanto na indireta e particular (reiteração da determinação nº 397 do Diálogo).

As creches em imóveis das entidades parceiras, em geral, não possuem elevadores e não dispõem de área externa com dimensões adequadas ou áreas verdes que proporcionem às crianças contato com a natureza.

As escolas, tanto na rede direta como na indireta e particular, apresentaram problemas como falta de condições de acessibilidade para pessoas com deficiência, tomadas e ralos sem a proteção adequada, pias/bancadas com quinas pontiagudas, falta de proteção necessária em muretas, escadas, grades ou vãos de altura elevadas e falta de proteção contra roedores e insetos na cozinha e despensa.

10.3.3. Programa de Metas 2017-2020

O processo de execução das metas propostas encontra-se em fase inicial, impossibilitando neste momento a avaliação da realização de algumas metas.

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.

As metas foram projetadas para dois períodos divididos entre os biênios 2017-2018 e 2019-2020.

Apresentamos a síntese das metas de 2017-2018 e o realizado em 2017 no quadro 10.8:

Quadro 10.8 - Metas projetadas x realizado em 2017

Meta	Descrição da Meta	Unidade de medida	Projeção da Meta 2017-2018	Realizado 2017
12	Expandir em 30% (85,5 mil) as matrículas em creche na RME	Novas matrículas garantidas	65.500 novas matrículas	12.081 (18%) novas matrículas efetivadas, e 14.016 (21%) matrículas em processo*
13	Atingir IDEB de 6,5 nos anos iniciais do EF	Prova Brasil / Ideb	6	Resultado somente no 2º semestre de 2018
14	Atingir IDEB de 5,8 nos anos iniciais do EF	Prova Brasil / Ideb	4,8	Resultado somente no 2º semestre de 2018
15	95% dos alunos com, no mínimo, nível de proficiência básico na Prova Brasil, nos anos iniciais e finais do EF	% de alunos, com proficiência, no mínimo, no nível básico na Prova Brasil	Anos iniciais Língua portuguesa -91% Matemática - 89% Anos finais Língua portuguesa - 88% Matemática - 82%	Resultado somente no 2º semestre de 2018
16	Alcançar 95% dos alunos alfabetizados ao final do segundo ano do EF (Provinha São Paulo)	% de alunos alfabetizados ao final do 2º ano do EF	85%	Resultado somente ao final do 1º semestre de 2018
17	100% (46) CEUs transformados em polos de inovação em tecnologias educacionais e práticas pedagógicas	Número de CEUS transformados em polo de inovação	12 CEUs	1 CEU
18	Todo aluno e todo professor em escolas de EF com acesso à internet de alta velocidade	Número de Emefs com acesso à internet de alta velocidade	278 Emefs	Resultado somente no 2º semestre de 2018

(*) As matrículas em processo se referem, em especial, aos casos em que as crianças aguardam a liberação dos equipamentos escolares para começarem a frequentar efetivamente as aulas.
Fonte: Relatório do Programa de Metas 2017-2020 - TC nº 72.001.814/18-09.

O processo de execução das metas propostas encontra-se em fase inicial, impossibilitando neste momento a avaliação da realização de algumas metas.

10.3.4. Recursos vinculados – Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)

Permanece o descumprimento na aplicação dos 30% dos recursos do Pnae na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar.

Os recursos federais são distribuídos aos municípios pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com destaque para o Programa Nacional de

Alimentação Escolar (Pnae) que, em 2017, obteve recursos repassados pelo FNDE no total de R$ 116 milhões.

Do total de recursos financeiros repassados pelo FNDE para o Pnae, 30%, no mínimo, 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 2017, esse percentual corresponde a R$ 34,8 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 10.9 - Agricultura familiar – recursos recebidos x aplicados

Exercício	Recursos que deveriam ser 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
2017	R$ 34,8 milhões	R$ 15,7 milhões

Fonte: Relatórios da Função Educação: TC nº. 72.001.183/17-10, Sistema SOF – Boletim da Receita/2017 e Ofício nº 79/2018-SME/AJ.

Desde a implantação do programa, não houve a aplicação dos 30% dos recursos na agricultura familiar. Para 2017, o valor despendido de R$ 15,7 milhões também ficou abaixo do percentual estabelecido, correspondendo a 13,5% 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 do Diálogo).

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.

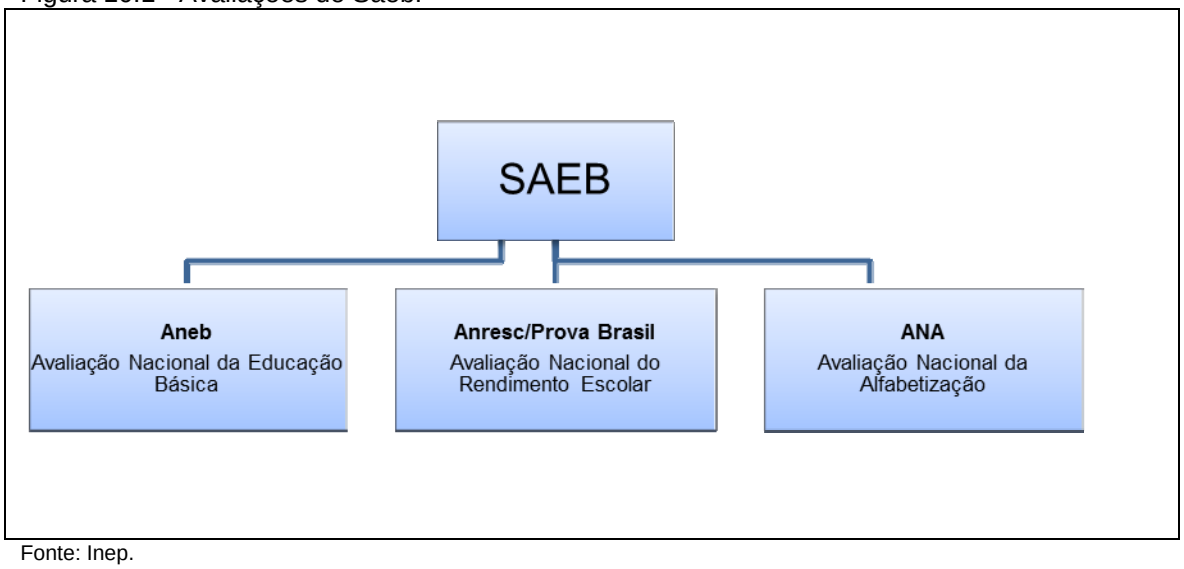
Apresentamos, a seguir, os resultados e aspectos mais expressivos das avaliações recentemente disponibilizadas.

10.4.1. Sistema de avaliação da educação básica

Os resultados da Avaliação Nacional de Alfabetização revelam que quase a metade dos alunos do 3º ano da rede municipal não consegue resolver problemas de subtração e divisão, tampouco localizar informação explícita em gêneros como lenda e cantiga folclórica. Entre 2014 e 2016 houve aumento no percentual de alunos nos níveis insuficientes de proficiência para todas as habilidades avaliadas.

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), é composto atualmente de três avaliações:

Figura 10.1 - Avaliações do Saeb.



Fonte: Inep.

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, de escolas públicas e privadas que não atendem aos critérios de participação da Anresc. No caso da rede

municipal de São Paulo, todas as escolas atendem aos requisitos para a realização da Prova Brasil, assim, não há a aplicação da Aneb.

Anresc/Prova Brasil - avaliação censitária bianual envolvendo alunos do 5º e 9º ano do ensino fundamental de escolas públicas que possuem, no mínimo, 20 alunos matriculados nos anos avaliados. Tem o objetivo de avaliar a qualidade de ensino, produzindo dados agregados e para cada unidade escolar. Os microdados da Prova Brasil 2017 ainda não estão disponíveis, de modo que não é possível a análise das notas da rede municipal de São Paulo.

Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) – avaliação censitária dos alunos matriculados no 3º ano do ensino fundamental das escolas públicas. Tem por objetivo realizar um diagnóstico de alfabetização e letramento em língua portuguesa e alfabetização em matemática.

Pela escala de proficiência da ANA, há a divisão dos níveis entre insuficiente e suficiente:

- Leitura: Níveis 1 e 2: Insuficiente; Níveis 3 e 4: Suficientes;

- Escrita: Níveis 1, 2 e 3: Insuficientes; Níveis 4 e 5: Suficientes;

- Matemática: Níveis 1 e 2: Insuficiente; Níveis 3 e 4: Suficientes.

Em 2016 foi aplicada a terceira edição da ANA e a série histórica[1] para a Rede Municipal de São Paulo consta nos quadros a seguir:

Quadro 10.10 - Distribuição percentual dos estudantes da RME-SP por nível de proficiência – Leitura

Nível de Proficiência	2013	2014	2016
Nível 1	16,23%	14,06%	15,62%
Nível 2	29,51%	29,55%	30,29%
Nível 3	40,87%	41,33%	37,33%
Nível 4	13,39%	15,06%	16,76%

Fonte: Dados do Inep.

[1] Em 2015 não houve aplicação da ANA pelo Inep, alegando-se que os dados de 2014 ainda não haviam sido processados.

Quadro 10.11 - Distribuição percentual dos estudantes da RME-SP por nível de proficiência – Escrita

Nível de Proficiência	2013	2014	2016
Nível 1	-	6,91%	10,26%
Nível 2	-	8,26%	11,33%
Nível 3	-	2,77%	0,76%
Nível 4	-	67,01%	69,75%
Nível 5	-	15,04%	7,91%

Fonte: Dados do Inep.

Quadro 10.12 - Distribuição percentual dos estudantes por nível de proficiência - Matemática

Nível de Proficiência	2013	2014	2016
Nível 1	14,64%	14,26%	16,92%
Nível 2	30,98%	29,40%	29,33%
Nível 3	22,61%	21,84%	21,08%
Nível 4	31,77%	34,49%	32,68%

Fonte: Dados do Inep.

A análise dos dados mais recentes (2016) revela que 45,91% das crianças se encontravam em níveis insuficientes para Leitura; 22,35% para Escrita e 46,25% para Matemática. Isso significa que, em 2016, quase a metade dos alunos do 3º da RME não conseguia localizar informação explícita em gêneros como lenda e cantiga folclórica, tampouco resolver problemas de subtração, com números naturais de até dois algarismos, com ideia de comparar e retirar e problema de divisão com ideia de repartir, e quase um quarto não era capaz de completar uma narrativa com todos os elementos necessários à continuidade.

Destaca-se que, entre 2014 e 2016, para as três habilidades (Leitura, Escrita e Matemática), houve aumento no percentual de alunos nos níveis insuficientes de proficiência, o que é o oposto do que se esperaria caso tivesse havido uma melhora no ensino.

10.4.2. Sistema de avaliação municipal

As escolas com 9os anos do ensino fundamental não obtiveram proficiência considerada adequada, tanto em Língua Portuguesa quanto em Matemática na Prova São Paulo 2017. O desempenho é pior em Matemática - 51% das escolas apresentaram proficiência abaixo do básico.

10.4.2.1. Resultados da Prova São Paulo

A Prova São Paulo foi realizada continuamente entre 2007 e 2012. Em 2013, com a mudança da gestão da Prefeitura, houve a implantação do Programa de Reorganização Curricular e Administrativa, Ampliação e Fortalecimento da Rede Municipal de Ensino – Mais Educação São Paulo, através do Decreto nº 54.452. Assim, extinguiu-se a Prova São Paulo e passou-se a realização de avaliações bimestrais, elaboradas pelas próprias unidades.

Em 2017, com a nova gestão municipal, institui-se novamente a Prova São Paulo por meio da Portaria nº 2.639/17. Devido à descontinuidade dos métodos de avaliação aplicados pelo Município de São Paulo, não é possível apresentar dados comparativos das avaliações externas por ele realizadas.

Analisamos, a seguir, as notas das escolas na Prova São Paulo 2017, única avaliação externa realizada no período com resultados disponíveis.

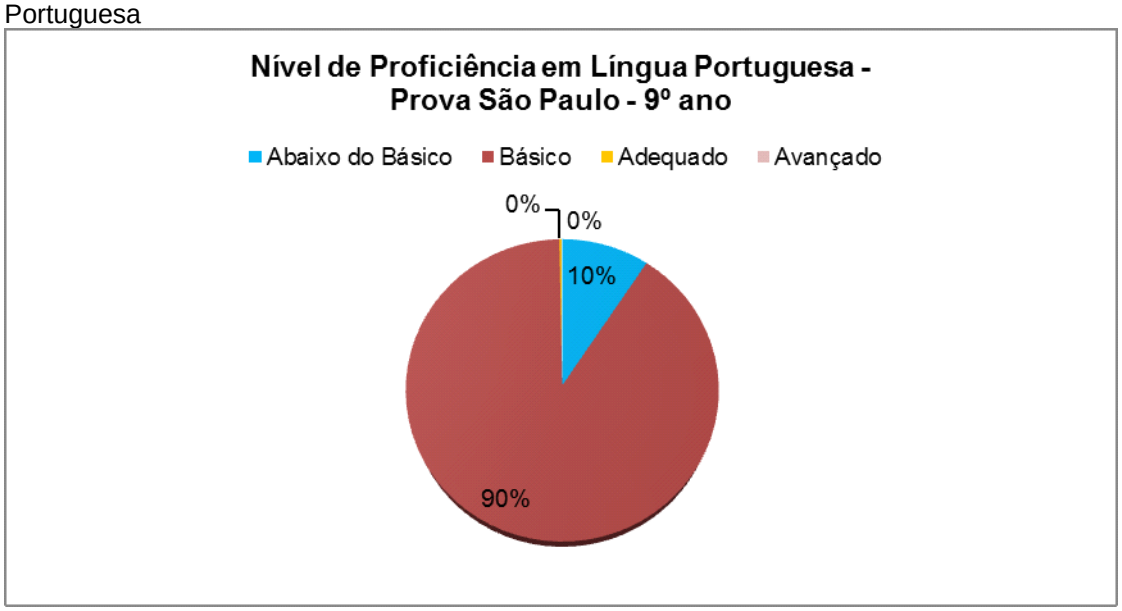
A avaliação foi realizada em outubro de 2017 e os resultados foram colocados à disposição das escolas em fevereiro de 2018, através do Sistema Educacional de Registro e Aprendizagem (Serap) - sistema que disponibiliza as informações sobre as avaliações externas municipais.

Para a análise do desempenho dos alunos, optamos por observar as notas em Língua Portuguesa e Matemática dos 9os anos, por considerarmos que são alunos que já percorreram todo o ensino fundamental, havendo, portanto, uma melhor avaliação da qualidade do ensino ofertado pela rede municipal de São Paulo.

O desempenho das unidades escolares que tinham 9os anos na Prova São Paulo 2017, tanto em Língua Portuguesa como em Matemática, concentrou-se nos níveis básico e

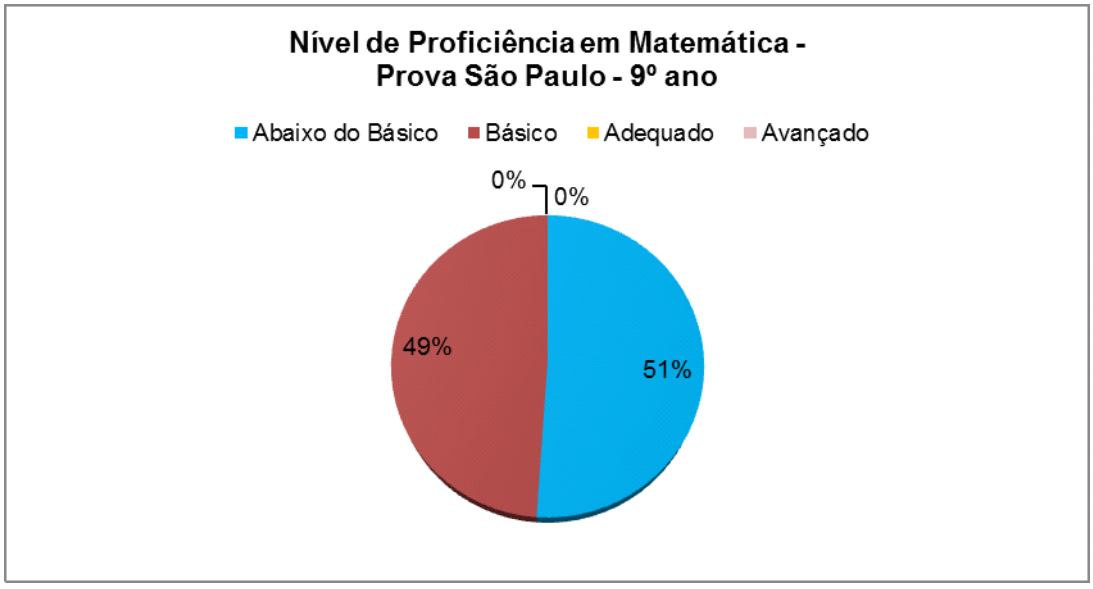
abaixo do básico, sendo que em Língua Portuguesa, 90% das escolas ficaram no nível básico e 10% no abaixo do básico, e em Matemática, 49% ficaram no nível básico e 51% no abaixo do básico, como pode ser visto nos gráficos a seguir:

Gráfico 10.1 - Desempenhos das escolas (9ºs anos) na Prova São Paulo 2017 – Língua Portuguesa



Fonte: Serap.

Gráfico 10.2 - Desempenhos das escolas (9ºs anos) na Prova São Paulo 2017 – Matemática



Fonte: Serap.

10.4.2.2. Desempenho das escolas na Prova São Paulo 2017 – eventuais causas

Em busca de respostas para diferença de desempenho das escolas numa mesma rede, dado que a estrutura das escolas e seu quadro de pessoal é bastante

semelhante, visitamos as três escolas com as melhores e piores notas na Prova São Paulo 2017 nos 9ºs anos em Língua Portuguesa e Matemática.

Após visita às três escolas com as melhores notas, constatamos algumas características comuns:

- Estabilidade da equipe gestora e do corpo docente;
- Período integral;
- Dedicação exclusiva dos profissionais;
- Reconhecimento da qualidade da escola pelos moradores do bairro;
- Integração com a comunidade escolar;
- Uso das notas das avaliações externas para melhoria do ensino;
- Trabalho pedagógico com foco na aprendizagem;
- Auxílio dos professores do módulo (profissionais sem regência ou turmas definidas) em sala de aula;
- Prática da lição de casa.

As visitas às escolas com as piores notas revelaram:

- Problemas de indisciplina e aprendizagem;
- Baixa condição socioeconômica dos alunos;
- Descontinuidade de gestão;
- Professores com acúmulo de cargos.

Importante destacar que as escolas com piores notas possuíam características comuns derivadas da formação da turma do 9º ano em 2017: salas com pequeno número de estudantes, formadas por alunos repetentes de todo o ensino fundamental e

transferidos de outras escolas, alguns por problemas de comportamento e aprendizagem, o que impactou o desempenho dessas turmas na Prova São Paulo.

Tanto nas escolas com melhores notas como nas de piores notas, pudemos observar as seguintes características: atividades no contraturno e ausência de treinamento para as avaliações externas.

10.4.3. Atendimento à Lei Municipal nº 14.173/2006

A Lei Municipal nº 14.173/2006 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 2017 para o indicador definido no inciso I. Para os demais indicadores, comunicou que as informações solicitadas dependem do tratamento da base de dados do Censo Escolar 2017, o que ainda não ocorreu.

O índice de demanda atendida na educação infantil, que considera apenas as crianças cadastradas, aumentou ao longo dos anos nas creches e nas pré-escolas, chegando a 87,6% e 99,9%, respectivamente, no ano de 2017. A demanda atendida foi superior a 60% em todos os distritos, com exceção da Sé, que atendeu a 44% da demanda, e Vila Andrade, com 57,9%. Quanto à pré-escola, todos os distritos possuem demanda atendida superior a 98%.

Já o percentual de matrículas por habitante na faixa etária de 0 a 3 anos atingiu 48,1% da população nesse intervalo de idade. O distrito com o menor número de matrículas, em relação à população na faixa etária de 0 a 3 anos, é o de Itaim Bibi (9,8%), o de maior atendimento é de Marsilac (100%).

10.5. Produção de serviços

Na Educação, a produção de serviços se reflete na quantidade de vagas oferecidas aos alunos nas unidades educacionais. Apresentamos, a seguir, dados sobre o dimensionamento da rede municipal de ensino.

10.5.1. Escolas

A rede municipal conta com 3,7 mil unidades de ensino, dos quais 40,8% da rede direta e 59,2% em sistema de parceria. Há uma tendência de expansão da rede de educação infantil por meio de parcerias.

Apresentamos, no quadro a seguir, a evolução da quantidade de escolas na rede municipal.

Quadro 10.13 - Unidades de ensino da rede municipal de São Paulo.

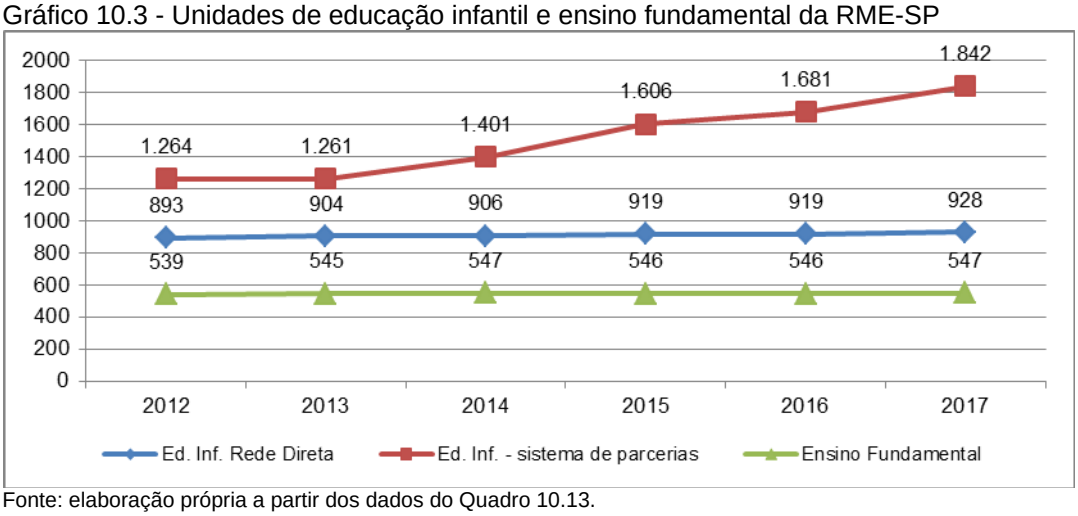
Modalidade de Ensino	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Educação Infantil	**2.157**	**2.165**	**2.307**	**2.525**	**2.600**	**2.770**
Rede Direta	**893**	**904**	**906**	**919**	**919**	**928**
CEI Direto	359	359	360	362	362	362
EMEI e CEMEI	525	536	537	550	551	560
CECI	3	3	3	3	3	3
CCI/CIPS	6	6	6	4	3	3
Sistema de Parceria	**1.264**	**1.261**	**1.401**	**1.606**	**1.681**	**1.842**
CEI Indireto	355	355	361	365	354	377
Creches (Parcerias)	909	906	1.040	1.241	1.327	1.465
Ensino Fundamental	**539**	**545**	**547**	**546**	**546**	**547**
EMEF	539	545	547	546	546	547
Ensino Médio	**8**	**8**	**8**	**8**	**9**	**10**
EMEFM	8	8	8	8	8	8
Escola Técnica					1	2
Educação de Jovens e Adultos	**442**	**391**	**387**	**385**	**348**	**364**
CIEJA	14	14	15	16	16	16
(Parceria)	425	374	369	366	330	346
CMCT	3	3	3	3	2	2
Educação Especial	**6**	**6**	**6**	**6**	**6**	**6**
EMEBS	6	6	6	6	6	6
Total	**3.152**	**3.115**	**3.255**	**3.470**	**3.509**	**3.698**

* Data-base 23.02.18
Fonte: SME/Sistema EOL e relatório TC nº 72.000.181/17-90.

Na educação infantil, houve aumento de 170 de unidades (6%) em relação a 2016, dos quais 138 creches em sistema de parceria, 23 CEIs indiretos e 9 unidades de Emei. Percebe-se uma tendência de expansão da rede de educação infantil por meio de termos de colaboração, sendo que desde 2015 não há aumento no número de CEIs diretos no município.

O gráfico a seguir demostra que a quantidade de escolas da administração direta e do ensino fundamental não sofreram alterações significativas ao longo dos últimos anos, revelando que a rede de ensino cresce, principalmente, com o sistema de parceria.

Gráfico 10.3 - Unidades de educação infantil e ensino fundamental da RME-SP

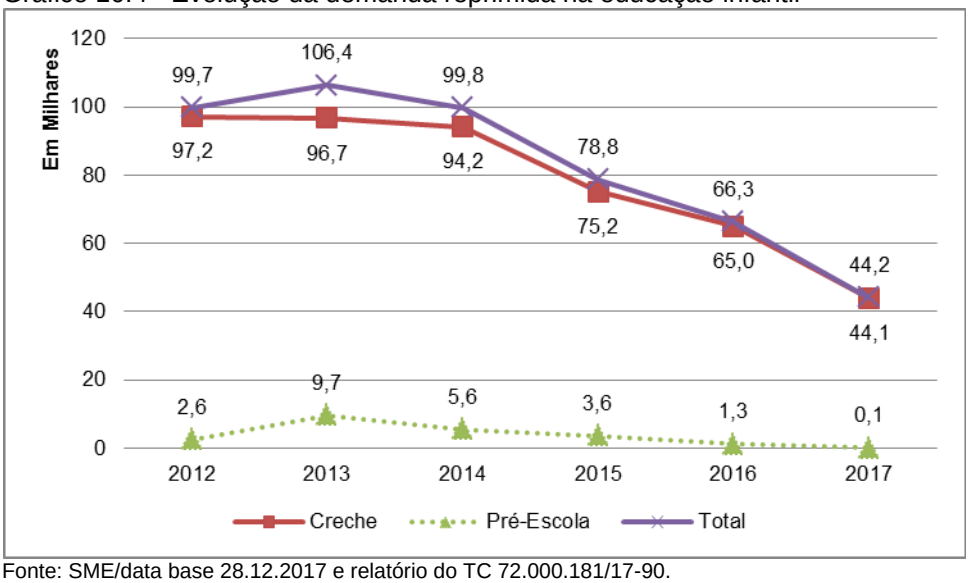


Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Quadro 10.13.

10.5.2. Demanda

Como se pode notar no gráfico 10.4, a demanda reprimida na educação infantil da rede municipal tem caído a cada ano desde 2012; porém, em dezembro de 2017 ainda havia insuficiência de 44,1 mil vagas para creche.

Gráfico 10.4 - Evolução da demanda reprimida na educação infantil



Fonte: SME/data base 28.12.2017 e relatório do TC 72.000.181/17-90.

Parte da queda observada na demanda reprimida para creche decorre do aumento do número de escolas destinadas ao atendimento das crianças dessa faixa etária, conforme observado no gráfico 10.3.

Quanto à pré-escola, cabe esclarecer que, em vista da universalização dessa etapa educacional, a demanda existente é encaminhada automaticamente para atendimento.

10.5.3. Matrículas

A rede municipal possui cerca de um milhão de alunos matriculados, dos quais 53,4% na educação infantil e 41,0% no ensino fundamental. Destaca-se o aumento de matrículas na educação infantil, principalmente por meio de parcerias.

Apresentamos, no quadro a seguir, a evolução das matrículas na rede de ensino do município de São Paulo de 2012 a 2017.

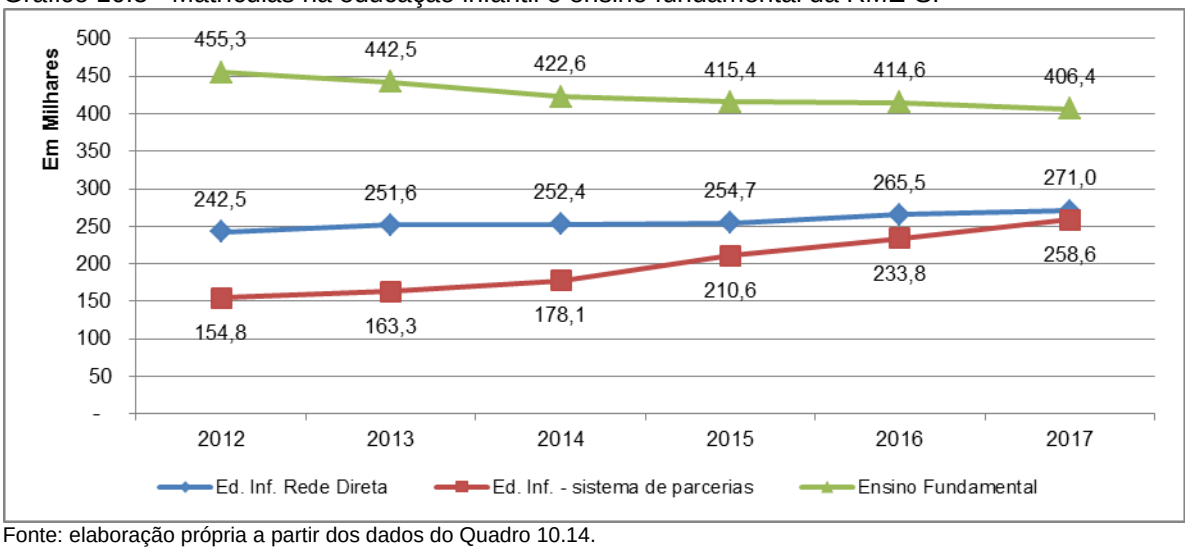
Quadro 10.14 - Quantidade de alunos matriculados na RME-SP

Modalidade de Ensino	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Educação Infantil	**397.351**	**414.828**	**430.498**	**465.298**	**499.228**	**529.635**
Rede Direta	242.540	251.561	252.425	254.748	265.462	271.001
Creche	61.202	56.406	57.305	56.500	57.181	57.519
Pré-escola	181.338	195.155	195.120	198.248	208.281	213.482
Sistema de Parceria	**154.811**	**163.267**	**178.073**	**210.550**	**233.766**	**258.634**
Creche	152.892	158.054	170.899	204.285	226.998	252.757
Pré-escola	1.919	5.213	7.174	6.265	6.768	5.877
Ensino Fundamental	**455.299**	**442.459**	**422.602**	**415.410**	**414.639**	**406.350**
EMEF	455.299	442.459	422.602	415.410	414.639	406.350
Ensino Médio	**3.103**	**2.969**	**3.040**	**3.123**	**3.220**	**3.351**
EMEFM	3.103	2.969	3.040	3.123	3.220	3.351
Educação de Jovens e Adultos	**66.186**	**56.273**	**52.247**	**53.148**	**54.449**	**53.771**
EJA/CIEJA	53.802	44.243	41.578	40.816	41.217	40.196
MOVA (Parceria)	11.854	11.570	10.288	11.899	11.872	12.125
Educação Profissional	530	460	381	433	1.360	1.450
Educação Especial	**2.930**	**3.063**	**3.203**	**2.762**	**2.792**	**2.527**
EMEE	1.187	1.063	971	846	869	692
EMEE (Parceria)	1.743	2.000	2.232	1.916	1.923	1.835
Total	**924.869**	**919.592**	**911.590**	**939.741**	**974.328**	**992.283**

Fonte: SME– Data base 28.12.2017 e Relatório TC nº 72.000.181/17-90.

Conforme se verifica no gráfico 10.5, o maior aumento de matrículas ocorreu na educação infantil.

Gráfico 10.5 - Matrículas na educação infantil e ensino fundamental da RME-SP



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Quadro 10.14.

Pode-se afirmar que a variação na quantidade de alunos matriculados em 2017 segue tendência existente desde 2012, com aumento de alunos na educação infantil, especialmente por meios de parcerias, e queda no ensino fundamental.

10.5.4. Pessoal

A SME possui um quadro de quase 80 mil servidores, dos quais 65 mil são da carreira do magistério.

Apresentamos, no quadro a seguir, os dados referentes à evolução do quadro de pessoal da SME desde 2012.

Quadro 10.15 - Quadro de pessoal da SME – professores e cargos de apoio à Educação.

Especificação	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Magistério Municipal	**61.711**	**61.885**	**63.089**	**63.442**	**63.387**	**64.947**
Docentes Efetivos	56.977	58.265	57.083	59.616	59.621	63.235
Docentes Contratados	3.166	2.357	4.878	2.981	3.115	1.360
Docentes Admitidos	267	204	219	123	117	40
Docentes em Comissão	1.301	1.059	909	722	534	312
Cargos de Apoio à Educação	**22.437**	**16.272**	**16.275**	**15.968**	**15.360**	**15.001**
Agentes Escolares	6.026	5.612	5.105	4.657	4.326	3.952
Auxiliares Técnicos Educ. I/II – Efetivos	7.565	7.183	7.614	8.018	8.185	7.874
Outros	8.846	3.477	3.556	3.293	2.849	3.175
Total	**84.148**	**78.157**	**79.364**	**79.410**	**78.747**	**79.948**

Fonte: dados enviados por COGEP/SME, data base 31.12.2017 e Relatório TC nº 72.000.181/17-90.

Observa-se que, entre 2016 e 2017, o número de professores efetivos aumentou, enquanto houve uma redução de professores contratados, admitidos, comissionados e em comissão, resultando em aumento líquido de 1.560 professores nesse período.

10.5.5. Evolução do custo por aluno

O quadro, a seguir, apresenta o total de recursos da função Educação nos últimos cinco exercícios, em suas várias fases:

Quadro 10.16 - Função Educação - Fases da despesa e custo aluno 2013 a 2017 Em R$

Fases	2013	2014	2015	2016	2017	Variação 2013-2017 %
Dotação inicial	8.199.545.057	9.142.952.700	9.883.668.484	11.096.151.037	11.065.727.661	
Dotação atualizada	8.508.379.122	9.432.317.097	10.074.19.919	11.145.733.415	11.282.373.343	
Empenhado	8.111.898.059	8.850.383.817	9.767.806.212	10.242.868.169	10.734.523.995	
Liquidado	7.756.270.022	8.465.080.164	9.259.587.892	9.890.627.469	10.272.414.314	
Pago	7.729.273.562	8.447.322.904	9.230.299.425	9.865.022.267	10.233.882.249	
Empenhado atualizado pelo IPC-FIPE para dez/2017	10.327.588.788	10.710.482.169	10.642.533.082	10.475.191.199		3,9
Nº de alunos	919.592	911.590	939.741	974.328	992.283	7,9
Custo aluno	**11.230,62**	**11.749,23**	**11.324,96**	**10.751,20**	**10.818,01**	**-3,7**

Fonte: Sistema Ábaco-mês/dez. - Atualização: IPC-FIPE índice geral - mês/dez.

Comparando os dados de 2013 com os de 2017, observa-se que houve um acréscimo de R$ 407 milhões nos recursos empenhados (atualizados pelo IPC-Fipe). Considerando o aumento de recursos (3,9%) e a elevação do número de alunos (7,9%), verifica-se que o custo aluno/ano sofreu uma **redução** de 3,7%, culminando em R$ 10.818,01/ano ao final de 2017 ou R$ 901,50/mês.

Apesar do aumento observado nos gastos com a função educação desde 2013, as avaliações de desempenho demonstram que os alunos da rede municipal ainda não apresentam nível adequado de aprendizado, inclusive no ciclo de alfabetização.

10.6. Síntese

A rede municipal de ensino atende cerca de 1 milhão de alunos, dos quais, 53,3% na educação infantil e 40,9% no ensino fundamental, que são as áreas de atuação prioritária do município, definidas na Constituição Federal e na Lei das Diretrizes e Bases da Educação, e conta com 3,7 mil escolas e 64,9 mil profissionais do magistério.

Com o encerramento do PPA 2014-2017, contata-se o empenhamento de 104,9% dos recursos previstos para todo o período para o programa “melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação”, demonstrando que, de forma global, o programa superou a meta proposta.

Analisando o programa “melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação” de forma segmentada, em projetos e atividades, destaca-se o não alcance das metas físicas e financeiras para os projetos relativos à construção e/ou reforma/ampliação de Emeis, CEIs e CEUs, para os quais foram empenhados recursos correspondentes a 60,0%, 33,5% e 25,9% dos valores estipulados.

Estabeleceu-se para a função Educação despesa no valor de R$ 11 bilhões para o exercício de 2017, dos quais foram empenhados R$ 10,7 bilhões. Do total de recursos, 35,7% foram aplicados em despesas com pessoal, 42,1% em manutenção e operação e 7,5% na construção de escolas.

Considerando todas as etapas de ensino, o custo aluno/ano foi de R$ 10.818,01 em 2017, 3,7% inferior ao número de 2013.

No ensino fundamental, o principal desafio é a qualidade do processo de ensino aprendizagem, uma vez que o atendimento dessa etapa de ensino já se encontra universalizado. Avaliações externas revelam que quase a metade dos alunos do 3º ano do ensino fundamental não consegue resolver problemas de subtração e divisão, tampouco localizar informação explícita em uma lenda ou cantiga folclórica. Das escolas com 9ºs anos, cerca da metade está no nível mais baixo da escala de proficiência em Matemática.

Na educação infantil foram criadas aproximadamente 31 mil vagas, sobretudo por meio de parcerias. Não obstante, a demanda reprimida permanece alta, registrando, ao final de 2017, cerca de 44 mil crianças na fila para o atendimento. As escolas da educação infantil apresentam falhas no cumprimento dos padrões mínimos de infraestrutura estabelecidos, demandando aprimoramento na fiscalização e controle das unidades.

Em relação aos programas de alimentação escolar e fornecimento de uniforme e material escolar, permanecem as deficiências desde a elaboração do edital até a entrega dos produtos, com destaque para as falhas no controle de qualidade das mercadorias recebidas.

Foi detectada, ainda, a baixa utilização de peças do uniforme fornecido nas escolas e um dos motivos apontados para este fato foi a incompatibilidade do tamanho dos uniformes com o dos alunos.

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

Foram detectadas deficiências no planejamento, controle e fiscalização dos recursos repassados às Associações de Pais e Mestres, por meio do Programa de Transferência de Recursos Financeiros.

Apesar de os gastos com a função Educação serem significativos, as avaliações de desempenho demonstram que os alunos da rede municipal não apresentam nível adequado de aprendizado, inclusive no ciclo de alfabetização.

As deficiências identificadas revelam a necessidade de aperfeiçoamento do sistema educacional, com o atendimento da demanda reprimida de vagas na educação infantil, o aprimoramento da gestão dos recursos e a melhoria do processo de ensino aprendizagem, de modo a oferecer às crianças e jovens uma educação pública de qualidade.

11. SAÚDE

11.1. Introdução

A Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) realiza as ações e serviços públicos de saúde municipal por meio da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), Autarquia Hospitalar Municipal (AHM) e do Hospital do Servidor Público Municipal (HSPM).

A SMS possui competência para gerir o Sistema Único de Saúde do munícipio, sendo responsável pela formulação e implantação de políticas, programas e projetos que visem promover, proteger e recuperar a saúde da população. A AHM possui atribuição de prover as necessidades das unidades hospitalares para as ações de promoção e assistência médico-hospitalar, sendo responsável pela gestão de parte dos hospitais municipais. O HSPM é uma autarquia vinculada à SMS e tem como atribuição a prestação de assistência médica hospitalar e domiciliar, odontológica e farmacêutica aos servidores municipais ativos e inativos, e respectivos dependentes e pensionistas.

Os serviços públicos de saúde são oferecidos em grande parte por entidades parceiras. Dentre os parceiros da SMS, encontram-se a Associação Saúde da Família (ASF), Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM), Centro de Estudos e Pesquisas Dr. João Amorim (CEJAM), Fundação do ABC (FUABC), Associação Comunitária Monte Azul, Associação Congregação de Santa Catarina, Serviço Social da Construção Civil do Estado de São Paulo (SECONCI), Casa de Saúde Santa Marcelina, Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein, Irmandade Santa Casa de Misericórdia de São Paulo, Associação Comunitária e Beneficente Padre José Augusto Machado Moreira e Hospital Veterinário Público para Cães e Gatos.

As unidades afetadas para a realização da função Saúde, geridas diretamente pelas entidades da PMSP ou indiretamente por meio de instrumentos de terceirização da atividade pública (principalmente convênios e contratos de gestão), estão descritas no **quadro 11.1**. Cabe salientar que houve um aumento de 28 estabelecimentos entre o mês de dezembro de 2016 e dezembro de 2017.

Quadro 11.1 - Unidades de saúde

Estabelecimentos/ Serviços		Total
UBS	UBS - Unidade Básica de Saúde	**453**
AMA - Assistência Médica Ambulatorial (12h)		**12**
Rede de Atenção Especializada Ambulatorial	HORA CERTA - Hospital/Dia	**16**
Total: 47 Unidades	HORA CERTA - Hospitalar	**7**
	AMB ESPEC - Ambulatório de Especialidades	**12**
	AMA E - Assistência Médica Ambulatorial de Especialidades	**12**
Atenção as Urgências/Emergências	PSM e PA - Pronto Socorro Municipal e Pronto Atendimento	**16**
Total: 36 Unidades	UPA - Unidade de Pronto Atendimento	**4**
	AMA - Assistência Médica Ambulatorial (24h)	**16**
HM - Hospital Municipal		**19**
Saúde Mental	CAPS ad - Centro de Atenção Psicossocial álcool e drogas	**25**
Total: 174	CAPS ADULTO - Centro de Atenção Psicossocial Adulto	**31**
(83 CAPS)	CAPS IJ - Centro de Atenção Psicossocial Infantojuvenil	**27**
	CECCO - Centro de Convivência e Cooperativa	**23**
	RT - Residência Terapêutica, UAA, UAI – Unid Acolhimento Adulto e Infantil	**66**
	Reabilitação Psicossocial	**2**
DST/AIDS	CR - Centro de Referência	**3**
Total: 26 Unidades	CTA - Centro de Testagem e Aconselhamento	**10**
	SAE - Serviço de Atendimento Especializado	**13**
Saúde Bucal	CEO e CL. Odonto - Centro de Especialidades Odontológicas e Clínica Odontológica	**31**
Total: 34 Unidades	Unidade Odontológica Móvel	**3**
Reabilitação	CER - Centro Especializado em Reabilitação	**22**
Total: 39 Unidades	NIR - Núcleo Integrado de Reabilitação	**11**
	NISA - Núcleo Integrado de Saúde Auditiva	**6**
SAD - Serviço de Atenção Domiciliar		**45**
URSI - Unidade de Referência Saúde do Idoso		**9**
CRST - Centro de Referência Saúde do Trabalhador		**6**
PICS - Práticas Integrativas e Complementares em Saúde		**6**
Unidade de Apoio Diagnose e Terapia		**9**
Outros Estab/ Serviços Especializados		**6**
UVIS – Unidade de Vigilância em Saúde		**26**
Total Estabelecimentos/Serviços		**947**

Fonte: SMS.

O quadro de pessoal referente à saúde se encontra com 78.768 funcionários[1], sendo que houve redução de cerca de 1.500 funcionários ao longo de 2017. A situação de pessoal da Saúde está discriminada no **quadro 11.2**.

[1] Fonte: Relatório mensal do Sistema de Informações de Recursos Humanos (SISRH, Janeiro de 2018)

Quadro 11.2 - Localização dos funcionários e vínculos funcionais

Localização	AHM	Estadual	Federal	HSPM	Mais médicos	Municipal	OS	Total
AHM	8.915	5	2	0	0	2.416	2.579	**13.917**
CRS Centro	4	15	5	0	6	414	1.345	**1.789**
CRS Leste	1	648	12	0	61	2.635	8.222	**11.579**
CRS Norte	5	533	12	0	56	2.427	6.791	**9.824**
CRS Oeste	1	163	11	0	21	1.171	2.055	**3.422**
CRS Sudeste	6	634	15	0	62	2.704	6.992	**10.413**
CRS Sul	2	462	10	0	67	2.143	11.704	**14.388**
Gabinete	8	25	4	0	0	2.874	1	**2.912**
HM	0	2	0	0	0	97	5.027	**5.126**
HSPM	2	1	0	2.775	0	132	0	**2.910**
SAMU	1	2	0	0	0	1.683	1	**1.687**
Outros*	28	14	1	0	2	188	568	**801**
Total	**8.973**	**2.504**	**72**	**2.775**	**275**	**18.884**	**45.285**	**78.768**

* Funcionários em movimentação de unidade ou sem informação no sistema.
Fonte: Relatório mensal do Sistema de Informações de Recursos Humanos (SISRH, Janeiro de 2018).

A maioria dos funcionários do quadro de pessoal da saúde possui vínculo com organizações sociais (57,5%).

A Função Saúde teve em 2017 os recursos financeiros constantes do **quadro 11.3**.

Quadro 11.3 - Recursos financeiros da Função Saúde

Órgão	2016 (R$ milhões)	2017 (R$ milhões)	Part. %	Variação 17/16 %	Δ% Valores Constantes (IPC-FIPE Geral)
Fundo Municipal de Saúde	7.860,6	8.362,0	83,7	6,4	4,0
Autarquia Hospitalar Municipal	1.392,8	1.357,3	13,6	(2,6)	(4,7)
Hospital Serv. Público Municipal	288,2	275,3	2,7	(4,5)	(6,6)
Total	**9.541,7**	**9.994,6**	**100,0**	**4,7**	**2,4**

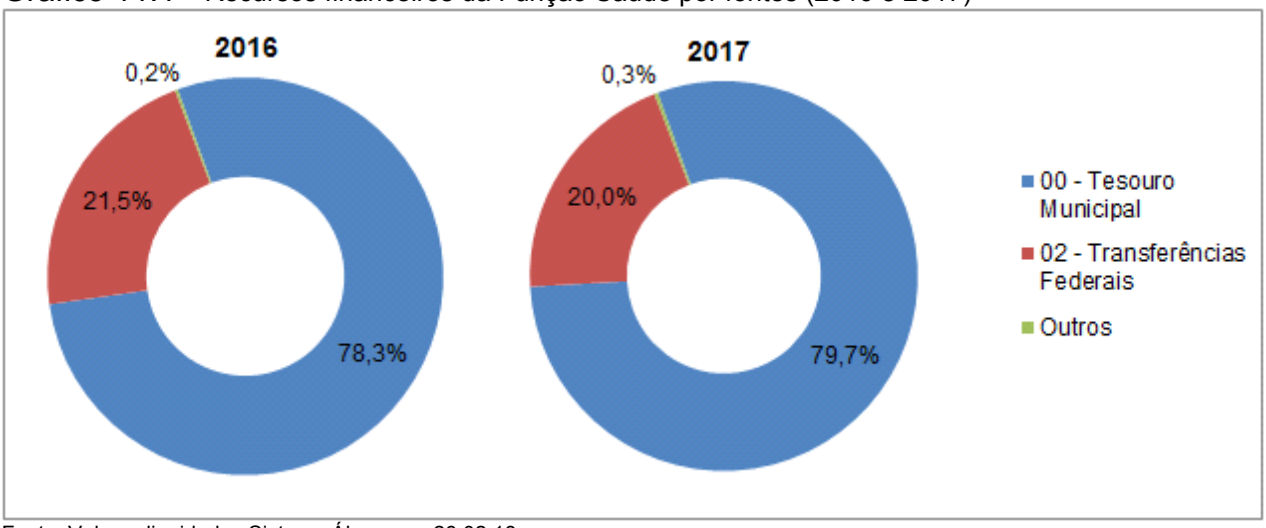
Fonte: valores liquidados Sistema Ábaco em 26.02.18; IPC Índice Geral (Índice Dez.16: 478,5498; Índice Dez/17: 489,404).

Houve aumento nominal de 4,7% e aumento real de 2,4% no montante de recursos liquidados entre 2016 e 2017.

O Fundo Municipal de Saúde, órgão com maior utilização de recursos, liquidou 83,7% do total de recursos da função. Houve crescimento dos recursos utilizados por esse órgão, em termos reais, de 4,0%. Em contrapartida, os demais órgãos relativos à Função Saúde utilizaram menos recursos em 2017 do que em 2016, tanto em termos nominais como em termos reais.

O **gráfico 11.1** apresenta a distribuição das fontes de recursos financeiros da função Saúde, em 2016 e 2017, respectivamente.

Gráfico 11.1 - Recursos financeiros da Função Saúde por fontes (2016 e 2017)



Fonte: Valores liquidados Sistema Ábaco em 26.02.18.

A fonte de recursos principal para o custeio da saúde municipal é o Tesouro Municipal, origem de 79,7% do valor liquidado na função em 2017 com aumento de 1,4% em relação a 2016. As Transferências Federais também participaram com representatividade de 20,0% dos recursos na saúde municipal em 2017.

As outras três fontes de recursos (transferências estaduais, recursos próprios da administração indireta e tesouro municipal - recursos vinculados) representaram pouca relevância no custeio da saúde.

A PMSP utiliza-se de instrumentos de planejamento para cumprimento de suas metas, são eles: 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 (PM) 2017-2020 previu sete metas vinculadas à atuação da Secretaria Municipal de Saúde.

Das sete metas relacionadas à função Saúde, três alcançaram resultados parciais no ano de 2017, uma não teve resultado para 2017 e três ainda não apresentaram seus resultados devido ao não fechamento de informações necessárias para o cálculo dos indicadores[2].

O PM não apresenta os objetivos de atingimento anual em relação às metas, que são bienais, e projetos e linhas de ação, que são quadrienais, de forma a possibilitar o controle externo e social do programa durante o período de sua execução.

O programa de metas supracitado apresentou nove projetos vinculados às sete metas do programa, possuindo ao todo 90 linhas de ação, conforme pode ser observado no **quadro 11.4**.

Quadro 11.4 - Andamento dos projetos do Programa de Metas 2017-2020.

Projeto		Resultado parcial	Sem resultado em 2017	Resultado não calculado	Retrocesso do resultado em relação ao valor base de 2016	Marco não alcançado	Resultado quadrienal alcançado	Total
1	Amplia Saúde	4	6	1	0	0	0	11
2	Viver Mais e Melhor	4	8	0	0	0	0	12
3	Vida Urgente	2	7	1	2	1	0	13
4	Saúde Digital	1	3	0	0	2	0	6
5	Qualifica Saúde	0	4	0	0	2	0	6
6	#AceleraSaúde – Corujão da Saúde	2	2	0	0	0	2	6
7	Viva a Criança	1	6	1	0	0	3	11
8	Redenção	3	3	0	0	5	2	13
11	Cidade Amiga do Idoso	1	8	0	0	3	0	12
Total		**18**	**47**	**3**	**2**	**13**	**7**	**90**

Fonte: Programa de Metas 2017-2020 e PMSP.

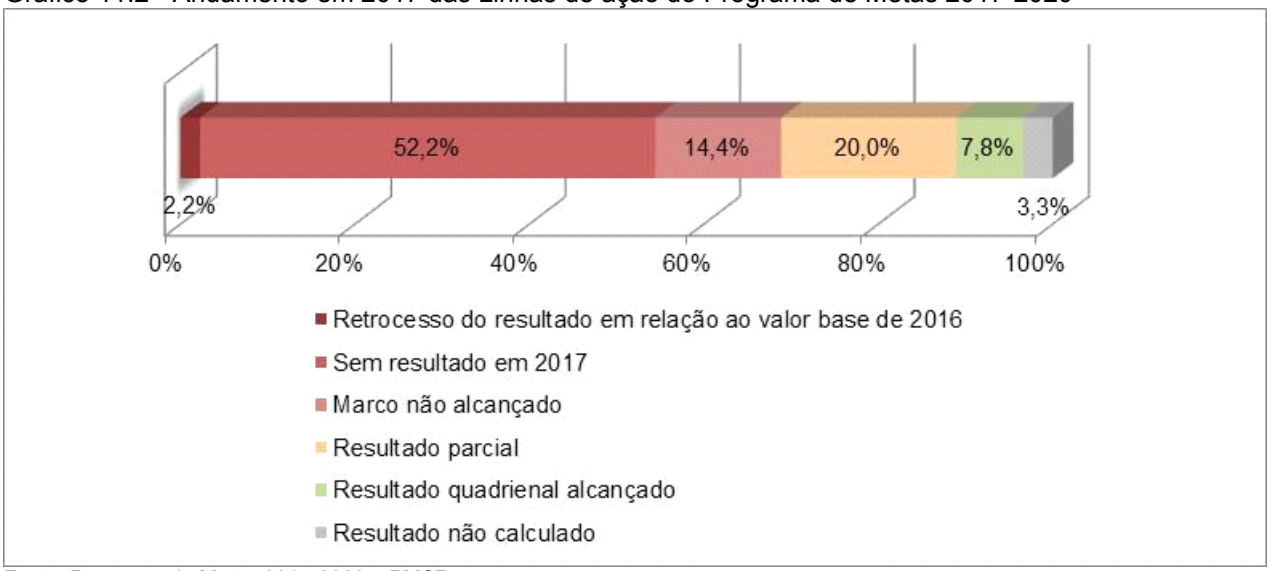
Quanto ao andamento das 90 linhas de ação, 3 estão impossibilitadas de serem calculadas, 47 não possuíram resultado em 2017, 18 apresentaram resultado parcialmente alcançado quanto ao objetivo quadrienal, 2 apresentaram resultado

[2] **Metas com resultados parciais:** 4 (Reduzir o tempo médio de espera para exames prioritários para 30 dias na cidade de São Paulo), 6 (Criar 2.000 novas vagas para atendimento humanizado em saúde e assistência social especificamente para pessoas em situação de uso abusivo de álcool e outras drogas) e 7 (Transformar São Paulo em Cidade Amiga do Idoso, obtendo o selo pleno do Programa São Paulo Amigo do Idoso).
Meta sem resultado: 3 (Certificar 75% (630) dos estabelecimentos municipais de saúde conforme critérios de qualidade, humanização e segurança do paciente).
Metas com resultado não calculado: 1 (Aumentar a cobertura da Atenção Básica à Saúde para 70% na cidade de São Paulo), 2 (7 óbitos prematuros em 100.000 residentes) a taxa de mortalidade precoce por Doenças Crônicas Não Transmissíveis selecionadas, contribuindo para o aumento da expectativa de vida saudável) e 5 (Diminuir a taxa de mortalidade infantil em 5% [0,6 óbitos em 1.000 residentes] na cidade de São Paulo, priorizando regiões com as maiores taxas).

inferior ao valor base de 2016, 13 ainda não alcançaram o marco previsto para o quadriênio e 7 alcançaram o resultado previsto para o quadriênio.

O gráfico 11.2 apresenta o andamento da execução dos projetos, tendo em vista os resultados alcançados no ano de 2017 em relação aos parâmetros estipulados para o quadriênio 2017-2020. Observa-se, portanto, que mais da metade das linhas de ação ainda não apresentou resultados em 2017.

Gráfico 11.2 - Andamento em 2017 das Linhas de ação do Programa de Metas 2017-2020



Fonte: Programa de Metas 2017-2020 e PMSP.

Quanto ao PPA (2014-2017), o **quadro 11.5** discrimina os valores planejados e a porcentagem deste valor que foi efetivamente empenhada para o período de 2014-2017, em relação aos programas da função Saúde.

Quadro 11.5 - 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)	Empenhado %	Planejado (R$ milhões)	Empenhado %
3003	6.212	89,5	6.034	98,4	6.423	105,1	6.667	114,3	25.335	102,1
3024	2.255	94,0	2.381	115,0	2.581	115,0	2.794	97,2	10.010	105,3
SubTotal	8.467	90,7	8.415	103,1	9.004	107,9	9.461	109,2	35.345	103,0
Outros	100	20,0	57	32,0	40	45,9	48	30,4	245	29,0
Total da Função	**8.567**	**89,9**	**8.472**	**102,6**	**9.044**	**107,7**	**9.509**	**108,9**	**35.590**	**102,5**

Fonte: PPA 2014-2017 e Sistema Ábaco Fevereiro/18.

Foi empenhado, até 2017, 102,5% 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 108,9% em 2017).

O **quadro 11.6** apresenta um resumo da execução da LOA em 2017, discriminado por programas de governo da função Saúde.

Quadro 11.6 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2017 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	6.748.267,3	8.010.031,6	7.619.772,5	7.305.387,3	108,3	73,1
3024	Suporte Administrativo	3.082.615,7	2.888.387,3	2.714.822,7	2.675.897,9	86,8	26,8
Subtotal		9.830.883,0	10.898.418,9	10.334.595,2	9.981.285,2	101,5	99,9
Outros		78.773,6	32.864,9	14.664,6	13.253,6	16,8	0,1
Total		**9.909.656,6**	**10.931.283,8**	**10.349.259,8**	**9.994.538,8**	**100,9**	**100,0**

Fonte: Sistema Ábaco Fevereiro/18.

Foram liquidados, na função Saúde em 2017, cerca de R$ 9,9 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 73,1% do valor liquidado para a Saúde em 2017. O **quadro 11.7** apresenta a execução orçamentária do programa em 2017.

Quadro 11.7 - Execução orçamentária por projetos/atividades Em R$ mil

Exercício de 2017 Programa 3003 - Ações e Serviços de Saúde					
Projeto/Atividade	**LOA aprovada**	**LOA atualizada**	**Empenhado**	**Liquidado**	**% Execução**
	(A)	**(B)**	**(C)**	**(D)**	**(E = D/A)**
4125 - Operação e Manutenção para Atendimento Ambulatorial Básico, de Especialidades e de Serviços Auxiliares de Diagnóstico e Terapia	2.695.789,90	3.713.218,01	3.653.388,45	3.652.364,77	135,5
4103 - Operação e Manutenção das Unidades Hospitalares, Pronto Socorros e Pronto Atendimento	1.874.113,97	2.225.087,93	2.102.261,40	1.951.878,51	104,1
4113 - Sistema Municipal de Regulação, Controle, Avaliação e Auditoria do SUS	772.160,00	824.116,46	810.507,98	810.107,98	105,0
4106 - Operação e Manutenção da Assistência Farmacêutica	255.841,79	335.133,41	326.185,92	280.204,51	109,5
Outros	711.671,20	764.776,59	620.769,17	546.452,83	76,8
Total de Atividades	6.309.576,86	7.862.332,40	7.513.112,92	7.241.008,60	114,8
3366 - Construção e Instalação de Hospitais	120.000,00	73.102,76	73.102,76	56.676,30	47,2
3101 - Construção, Ampliação e Reforma de Equipamentos de Saúde	10.000,00	18.223,77	12.983,62	6.095,87	61,0
3369 - Construção e Reformas para a Instalação de Unidades de Pronto Atendimento	124.121,07	18.649,88	11.404,19	1.606,51	1,3
Outros	184.569,40	37.722,82	9.169,03	0	0
Total de Projetos	438.690,47	147.699,23	106.659,60	64.378,68	14,7
Total	**6.748.267,32**	**8.010.031,63**	**7.619.772,52**	**7.305.387,28**	**108,3**

Fonte: Sistema Ábaco Fevereiro/18.

Na realização do programa em 2017, foram liquidados além dos recursos previstos na LOA (108,3%).

Enquanto a execução orçamentária das atividades atingiu 114,8% da previsão inicial, a execução dos projetos ficou em 14,7%.

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 114,8% para as atividades e 14,7% para os projetos. A seguir analisaremos as ações da Saúde em 2017 no âmbito do programa 3003.

11.2.1. Programa Ações e serviços de saúde

O programa 3003: “Ações e Serviços da Saúde” tem como objetivo ampliar o acesso, aperfeiçoar a qualidade, reduzir as desigualdades regionais e o tempo de espera e fortalecer a atenção integral das ações e serviços de saúde.

O **quadro 11.8** demonstra a execução física alcançada até 2017, segundo o Balanço Final de Gestão (2016) e informações da SMS, e a execução financeira do PPA, em comparação com o planejamento concebido.

Quadro 11.8 - Programa 3003 - Ações e Serviços da Saúde

Projetos		Medida	FÍSICO			FINANCEIRO		
			Plane-jado	Realizado (%)		Planejado	Realizado (%)	
				Ano	Acumu-lado *		Ano	Acumulado
3101	Construção, Ampliação e Reforma de Equipamentos de Saúde	Hospital reformado	n.a.			8.695.007	1,0	16,0
		Unidades reformadas				590.647.871		
3364	Construção e Instalação de Centros de Atenção Psicossocial	CAPS implantados	30	0,0	20,0	64.140.000	0,0	0,0
3366[3]	Construção e Instalação de Hospitais	Hospitais implantados	3	0,0	33,3	603.500.000	9,4	17,8
3367	Construção e Instalação de Unidades Básicas Integrais de Saúde	UBS implantada	43	0,0	37,2	236.500.000	0,0	28,9
3369	Construção e Reformas para a Instalação de Unidades de Pronto Atendimento	UPA instalada	41	0,0	7,3	285.000.000	0,6	12,5
3370	Implantação do Prontuário Eletrônico Integrado ao Sistema SIGA	Prontuário eletrônico implantado	Implantado	Não implantado		105.000.000	0,0	0,0
3371	Instalação de Unidades da Rede Hora Certa	Rede Hora Certa implantada	25	0,0	140,0	175.000.000	0,0	31,8
3372	Reforma, Recuperação e Adequação de Hospitais	Hospitais reformados ou recuperados	16	0,0	56,3	222.768.000	0,0	9,4
Subtotal Projetos						2.291.250.878	2,8	16,7
Subtotal Atividades						23.043.762.168	31,4	106,1
Total						**25.335.013.047**	**28,8**	**97,9**

Fonte: Elaborado pela Auditoria a partir dos dados do PPA 2014-2017, Sistema Ábaco valores liquidados – Março/18, Portal Planeja Sampa, dados da Auditoria do Programa de Metas; Balanço final de gestão (2016).
* Os valores acumulados divergem dos do ano passado, por ter sido utilizado como documento básico o Balanço final de gestão (2016), em oposição à utilização dos valores referentes às unidades que integraram o Programa de Metas no exercício anterior. Assim, neste quadro, consideramos todas as unidades construídas, independente de sua denominação.

Não houve acréscimo no percentual acumulado de execução física e a execução financeira total acumulada dos projetos previstos no PPA 2014-2017 ficou abaixo de 20%, enquanto a das atividades ultrapassou o total planejado para o quadriênio 2014-2017.

No geral, o desempenho observado na execução orçamentária dos projetos se refletiu no cumprimento das metas físicas.

[3] Não consideramos o projeto 1118, que trata da construção do Hospital de Parelheiros, por não constar do PPA.

Em relação aos projetos analisados, o atingimento físico acumulado da meta foi alcançado somente quanto ao projeto 3371. Os outros alcançaram parcialmente seus objetivos planejados.

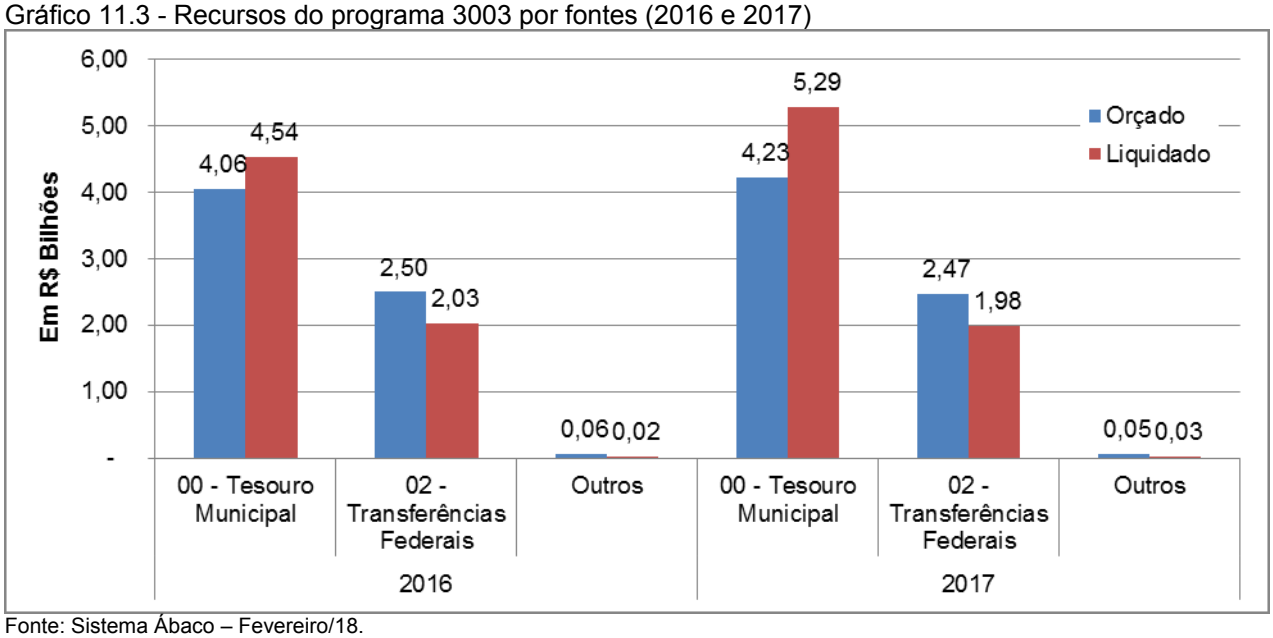
Não foram divulgados os resultados alcançados no PPA 2014-2017, em relação aos serviços de saúde, prejudicando a avaliação do resultado final alcançado para o instrumento de planejamento.

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

O **gráfico 11.3** a seguir demonstra a participação das fontes de recursos para a saúde municipal.

Gráfico 11.3 - Recursos do programa 3003 por fontes (2016 e 2017)



Fonte: Sistema Ábaco – Fevereiro/18.

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 2017, o tesouro municipal constituiu 72,5% dos recursos e as transferências federais, 27,2%. A execução das despesas com recursos federais foi inferior à orçada

(80,5%) tornando necessária a liquidação de mais recursos do tesouro municipal do que o inicialmente previsto (125,1% 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 67,5% das despesas do programa Ações e Serviços de Saúde e 49,4% da Função Saúde, representando aumento de 4,5% e 5,9%, respectivamente, em relação a 2016.

O programa “Ações e Serviços de Saúde” é realizado, em grande parte, por meio de terceiros. O **quadro 11.9** apresenta os recursos aplicados no programa 3003, discriminando-os pela forma de aplicação (direta ou por entidades sem fins lucrativos).

Quadro 11.9 - 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)	4.929.880,8	67,5
Aplicação Direta (modalidade 90)	2.375.506,5	32,5
TOTAL GERAL	**7.305.387,3**	**100,0**

Fonte: Sistema Ábaco Fevereiro/18, valores liquidados.

A transferência a entidades sem fins lucrativos representou 67,5% das despesas realizadas com o programa “Ações e Serviços de Saúde”, o que evidencia a politica municipal de terceirização desses serviços, realizada mediante parcerias entre a PMSP e essas entidades do terceiro setor.

Os Contratos de Gestão (CG) são de relevância na saúde municipal por representarem grande parcela nos gastos do munícipio. Nesses contratos, a PMSP estabelece com Organizações Sociais (OSs) pacto com objetivo de formação de parceria entre as partes para a entrega dos serviços públicos de saúde. A PMSP repassa valores para que a OS realize a gestão das unidades e ofereça os serviços à população.

Em 2017, existiam 32 CGs vigentes, sendo 22 originados de chamamentos públicos realizados a partir de 2014. Os demais encontram-se com mais de cinco anos de vigência.

Os chamamentos públicos referentes aos hospitais HM Parelheiros, HM Infantil Menino Jesus, HM Cidade Tiradentes e HM Vereador José Storopolli, respectivamente, foram suspensos e não tiveram movimentações para prosseguimento em 2017. Ressalta-se que o HM Parelheiros ainda não foi finalizado.

O sistema de controle e avaliação dos contratos de gestão apresenta diversas deficiências estruturais.

Em auditoria realizada em 2017, foram constatadas diversas impropriedades no sistema de controle dos CG:

- Quantidade deficitária de funcionários na área responsável pela fiscalização (Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde - CPCS), contando com 15 funcionários.

- Não há efetivo controle a fim de avaliar se as Organizações Sociais vêm realizando suas compras e contratações conforme respectivos regulamentos aprovados.

- Intempestividade, precariedade e fragilidade da análise conclusiva realizada pela CAF com base exclusivamente nas informações do WebSAASS.

- A CPCS não realiza análise formal financeira sobre as prestações de contas dos contratos de gestão.

- Falhas no sistema utilizado para fiscalização (Sistema de Informação de Acompanhamento e Avaliação dos Serviços de Saúde - WebSAASS), em especial a falta de ferramenta de conciliação bancária entre os dados de extrato e dados reportados, a falta de cruzamento automático entre dados assistenciais reportados com de outras fontes; a lentidão do sistema em determinados momentos de maior fluxo e a perda de dados históricos quando da atualização de dados.

- Não funcionalidade do Sistema WebSAASS para as prestações de contas e cruzamento dos documentos que suportam as defesas declaradas.

Em levantamento relativo aos CGs celebrados entre 2014 e 2016, verificou-se que foram realizados apostilamentos considerados irregulares, visto que tratavam de objeto atinente à celebração de termo de aditamento. Como exemplo de assuntos que foram tratados por apostilamento, entre outros, destaca-se a prorrogação do prazo para implantação de atividades previstas anteriormente, a definição de novos valores para meses específicos do Plano de Trabalho, a definição dos indicadores de qualidade a serem adotados, a autorização de utilização de rendimentos de aplicação financeira para os fins determinados e a prorrogação de Plano de Trabalho por período estabelecido no próprio apostilamento.

Existe demora significativa entre a finalização de alguns convênios e a análise de contas por parte da SMS.

Os convênios, ajustes entre a PMSP e entidades sem fins lucrativos, buscam o atingimento de interesses comuns, através da colaboração mútua entre as partes, sem a finalidade de lucro. Apesar de ainda contarem com grandes valores de repasse, estão sendo substituídos pelos CGs. Para comparação, o número de convênios ativos na CPCS (setor responsável por maior parte dos convênios) em 2017 era 21, enquanto que em 2015 era de 48.

Em auditoria realizada em 2017, referente ao sistema de controle dos convênios, foi constatada evolução nas análises de prestação de contas finalizadora, uma vez que, de um total de 211 contratos não ativos, 63% deles foram encerrados. Apesar da evolução, ainda existe intempestividade nas análises de prestação de contas, com muitos convênios sendo analisados anos depois de seu término.

O controle sobre os convênios é realizado manualmente, por não existir sistema de informação implantado que automatize o processo, e não existe controle financeiro concomitante. Existe planejamento, por parte da SMS, de implantar o controle dos convênios por meio do WebSAASS, ou sistema que o substitua.

b) Indicadores de desempenho

Os indicadores de desempenho são aqueles destinados a aferir a qualidade dos serviços públicos de saúde, ou seja, se os serviços estão sendo entregues de maneira efetiva e eficaz aos usuários do sistema.

A LM nº 14.173/2006 estabeleceu indicadores de desempenho a serem verificados no munícipio de São Paulo. Os que dizem respeito à função Saúde são os seguintes: nível de exames preventivos de saúde (adulto e infantil); tempo médio de atendimento para consultas (adulto e infantil); tempo médio de atendimento para análises clínicas (adulto e infantil); tempo médio de atendimento para outros procedimentos (adulto e infantil); tempo médio para a realização de procedimentos de alta complexidade e número de crianças vacinadas. O DM nº 57.087/2016 instituiu que o Observatório de Indicadores da Cidade de São Paulo (Observa Sampa), plataforma online, deveria "consolidar e divulgar os indicadores previstos na Lei nº 14.173, de 26 de junho de 2006"[4].

Da consulta ao referido endereço eletrônico, observa-se que os indicadores referentes à saúde não estão devidamente atualizados[5], já que apresentam dados até 2015 ou 2016, a depender do indicador, em infringência à determinação nº 262 deste Tribunal: "Manter atualizados os indicadores previstos na Lei Municipal 14.173/2006, demonstrando com parâmetros qualitativos a evolução dos resultados".

O acompanhamento dos indicadores estabelecidos na Lei Municipal nº 14.173 de 2006 é realizado com atraso de, pelo menos, um ano na atualização dos dados.

Com isso, cabe análise das séries históricas de indicadores relevantes de modo a verificar se houve evolução na prestação dos serviços.

As informações mais recentes prestadas pela SMS mostram alterações nos dados, em relação às informadas anteriormente e que subsidiariam a análise de indicadores nos

[4] Art. 2º, Inciso III do DM nº 57.087/2016:
Art. 2º O Observatório de Indicadores da Cidade de São Paulo tem por objetivo propor e divulgar indicadores georreferenciados e estudos em plataforma online, incumbindo-lhe as seguintes atribuições:
[...]
III – consolidar e divulgar os indicadores previstos na Lei nº 14.173, de 26 de junho de 2006

[5] Verificação no endereço eletrônico http://observasampa.prefeitura.sp.gov.br/index.php/indicadores/indicadores-por-tema, no dia 28.02.18.

relatórios anteriores. Essas alterações decorrem de mudanças nos métodos de tratamento de dados ou de correções realizadas pela SMS.

b.1) Atenção Básica

Com diferentes volumes, os indicadores selecionados apresentaram melhorias em relação a 2016, com exceção da redução de 8,2% na razão de exames citopatológico do colo do útero em mulheres de 25 a 64 anos e a população de mesma faixa etária.

As ações de saúde de atenção básica são aquelas situadas no primeiro nível de atenção do sistema de saúde, voltadas para a promoção de saúde, prevenção de doenças, tratamento e reabilitação. Assim, possui alto grau de descentralização, atendendo à população em locais mais próximos das comunidades.

O quadro **11.10** apresenta indicadores relevantes de desempenho relacionados à Atenção Básica.

Quadro 11.10 - Indicadores da atenção básica

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

Fonte: SMS (SIHSUS/Ministério da Saúde; SINASC/CEInfo/SMS-SP; SIASUS/Ministério da Saúde/SEADE-Estimativa populacional).
1. Dados preliminares ou provisórios.

Houve um aumento nos cuidados com gestantes, evidenciado pelo aumento da proporção de sete ou mais consultas de pré-natal de mães residentes em 7,5% desde 2014. A proporção de mulheres com 50 a 69 anos que realizaram exames de mamografia também subiu 11,1% no período analisado.

Porém, houve redução na proporção de mulheres de 25 a 64 anos que realizaram exames citopatológicos do colo do útero, de cerca de 8%.

Os casos notificados de dengue, tuberculose, hanseníase e AIDS diminuíram nos últimos quatro anos, apesar dos dados apresentados serem provisórios e sujeitos a alterações.

No presente relatório, não há a apresentação do quadro de percepção da população sobre os aspectos de saúde em decorrência da não apresentação, até então, pelo IRBEM dos dados relativos ao ano de 2017.

O total de equipes de saúde da família permanece praticamente inalterado desde 2014, porém, diminuiu o número de equipes incompletas.

O modelo assistencial adotado pela PMSP para a atenção básica é o da Estratégia Saúde da Família (ESF), fundamentado a partir de equipes com profissionais de saúde em uma determinada localidade, realizando ações de saúde específicas para atendimento da população local. Suas diretrizes estabelecidas são a integralidade, equidade da atenção, coordenação e longitudinalidade do cuidado das famílias e das pessoas sob sua responsabilidade.

As equipes ESF são compostas por um médico, um enfermeiro, dois auxiliares de enfermagem e cinco ou seis agentes comunitários de saúde. Ainda, é composta por equipes de saúde bucal. O **quadro 11.11** apresenta a quantidade de equipes de ESF da PMSP.

Quadro 11.11 - Quantidade de equipes ESF da PMSP

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

Fonte: SMS (CNES/Ministério da Saúde).

A quantidade de equipes ESF não foi substancialmente alterada nos últimos quatros anos, porém, as equipes incompletas foram substituídas por equipes completas, demonstrando um aperfeiçoamento no sistema de atenção básica.

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

O **quadro 11.12** apresenta a cobertura da ESF, em relação ao total da população do município de São Paulo.

Quadro 11.12 - Cobertura ESF da PMSP

Ano	2014	2015	2016	2017	Var. % 17/14	Var. % 17/16
População	11.513.836	11.581.798	11.638.802	11.696.088	1,6	0,5
População coberta	3.920.925	3.789.135	4.120.163	4.285.935	9,3	4,0
Cobertura (%)	**34,05**	**32,72**	**35,40**	**36,64**	**7,6**	**3,5**

Fonte: SMS (CNES/SEADE). Cálculo feito a partir da metodologia apresentada pela Pactuação Interfederativa 2017-2021. (Resolução CIT nº 8 de 24.11.16 publicada no DOU em 12.12.16).

No último ano, houve aumento de três dias no tempo de espera para realização de consultas na atenção básica, na média das consultas infantis e de adultos.

O **quadro 11.13** apresenta o tempo médio, em dias, para a realização de consultas na atenção básica, divididos por consultas para adultos e crianças.

Quadro 11.13 - Tempo médio para a realização de consultas na atenção básica

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

Fonte: SMS (BI - Siga Saúde - ATTI - SMS-SP)

A taxa de absenteísmo continua com um nível elevado e acima da meta das diretrizes operacionais da SMS.

O absenteísmo pode ser definido como o não comparecimento do paciente às consultas marcadas. Acaba ocasionando uma ociosidade e falta de eficiência nos serviços de saúde, sendo importante a redução da taxa.

O **quadro 11.14** apresenta a evolução das taxas de absenteísmo nas consultas agendadas da Atenção Básica, divididos por consultas para adultos e crianças.

Quadro 11.14 - Taxa de absenteísmo em consultas médicas na Atenção Básica

Grupo/ faixa etária	2014	2015	2016	2017	Var. % 17/14	Var. % 17/16
Adulto	28,7	27,4	27,6	27,9	-2,8	1,1
Criança	29,9	29,3	29,3	29,7	-0,7	1,4
Total geral	**29,0**	**27,9**	**28,0**	**28,3**	**-2,4**	**1,1**

Fonte: SMS (BI - Siga Saúde - ATTI - SMS-SP)

A SMS não conseguiu diminuir, nos últimos anos sua taxa de absenteísmo na atenção básica, mantendo a taxa em torno de 28%. As diretrizes operacionais da SMS para a atenção básica indicam uma meta de 10% a 15% da taxa de absenteísmo[6].

b.2) Atenção Especializada

A quantidade de solicitações na fila de espera por agendamentos apresentou queda de 23,8% entre dezembro de 2016 e março de 2017. Porém, entre março e setembro de 2017 a fila de espera para todos os procedimentos da Agenda Regulada registrou aumento de 16,7%.

Há desigualdade no acesso regionalizado, constatada pela quantidade de solicitações em fila de espera oriundas das diferentes coordenadorias regionais.

Para avaliar a regulação dos serviços que fazem parte da Atenção Especializada, verificamos os métodos adotados na gestão da fila de espera da Agenda Regulada, módulo do sistema SIGA-Saúde que organiza o encaminhamento dos agendamentos especializados solicitados, mediante a utilização de uma fila de espera eletrônica.

A fila de espera por agendamentos apresentou redução em março de 2017 se comparada a dezembro de 2016, porém entre março e setembro desse ano houve novo aumento na fila. Especificamente em relação às consultas da Agenda Regulada, das 13 especialidades analisadas, 9 apresentam tamanho de fila em setembro de 2017 maior do que em dezembro de 2016.

Quanto à desigualdade do acesso entre as regiões da cidade, verificou-se grande variação entre as quantidades de solicitações em fila de espera da Agenda Regulada oriundas de diferentes coordenadorias regionais, sendo que a quantidade de solicitações em fila da CRS Leste correspondia a 5,46 vezes à da CRS Centro-Oeste em setembro de 2017. A razão entre as filas da CRS Sul e da CRS Centro-Oeste foi de 4,63 no mesmo mês.

[6] Fonte: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/diretrizesoperacionaisatencaobasica.pdf.

b.3) Atenção Hospitalar

Existem 19 hospitais municipais, sendo um deles o HSPM. Quanto aos demais, 12 estão sob gestão da AHM, e outros 6 hospitais estão sob responsabilidade da gestão indireta, através de contratos de gestão e convênio firmados com organizações sociais.

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 permanece sem iniciar a rotina para prestação de informações nos sistemas da AHM. Não o utilizaremos, então, para avaliação do desempenho da gestão hospitalar.

- **Leitos operacionais**

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

Categorias	Região	2014	2015	2016	2017	Var. % 17/14	Var. % 17/16
HM Infantil Menino Jesus	Centro-Oeste	57	53	59	70	22,8	18,6
HM Mario Degni	Centro-Oeste	58	63	62	61	5,2	-1,6
HM Alípio Corrêa Neto	Leste	269	273	264	279	3,7	5,7
HM Tide Setubal	Leste	172	164	173	166	-3,5	-4,0
HM Waldomiro de Paula	Leste	185	182	167	170	-8,1	1,8
HM José Soares Hungria	Norte	105	109	106	105	0,0	-0,9
HM Alexandre Zaio	Sudeste	42	42	42	37	-11,9	-11,9
HM Arthur Ribeiro de Saboya	Sudeste	176	176	181	184	4,5	1,7
HM Benedicto Montenegro	Sudeste	55	53	54	51	-7,3	-5,6
HM Cármino Caricchio	Sudeste	349	330	363	366	4,9	0,8
HM Ignácio Proença de Gouvêa	Sudeste	92	100	93	98	6,5	5,4
HM Fernando Mauro Pires da Rocha	Sul	366	296	253	256	-30,1	1,2
Subtotal sob gestão da AHM		**1.926**	**1.841**	**1.817**	**1.843**	**-4,3**	**1,4**

HM Carmen Prudente	Leste	228	285	268	284	24,6	6,0
HM Mário de Moraes Altenfelder Silva	Norte	169	169	169	167	-1,2	-1,2
HM São Luiz Gonzaga	Norte	177	175	159	176	-0,6	10,7
HM Vereador José Storópolli	Norte	184	183	182	181	-1,6	-0,5
HM Moyses Deutsch	Sul	230	241	242	246	7,0	1,7
Subtotal sob gestão das OSs		**988**	**1.053**	**1.020**	**1.054**	**6,7**	**3,3**
Total		**2.914**	**2.894**	**2.837**	**2.897**	**-0,6**	**2,1**

Fonte: SMS (REM Online).
Obs.: HM Gilson de Cassia Marques de Carvalho (Vila Santa Catarina) iniciou atividades em novembro de 2015. Esta unidade ainda não iniciou a rotina para prestação de informações.

A oferta de leitos operacionais no munícipio, considerando os hospitais antigos, não teve grande alteração no período analisado. Deve-se atentar que não foram considerados os leitos adicionados pelo HM Gilson de Cassia Marques de Carvalho (Vila Santa Catarina), que possui 271 leitos registrados no CNES.

Os HMs Menino Jesus e Carmen Prudente tiveram aumento superior a 20% no número de leitos operacionais entre 2014 e 2017, já o HM Fernando Mauro Pires da Rocha diminuiu sua oferta de leitos operacionais em 30% ao longo desses anos.

- **Taxa de ativação de leitos**

O MS define leito instalado como sendo “o leito habitualmente utilizado para internação, mesmo que ele eventualmente não possa ser utilizado por um certo período, por qualquer razão”[7]. Assim, o leito instalado corresponde aos leitos cadastrados nos sistemas de registro e controle de saúde.

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. Sendo assim, é preferível que a taxa se mantenha próxima a 100%, demonstrando que não existe ociosidade da estrutura hospitalar.

[7] Padronização da Nomenclatura do Censo Hospitalar, Série A. Normas e Manuais Técnicos, 2ª Ed. Ministério da Saúde.

Quadro 11.16 - Leitos operacionais sobre leitos instalados (%)

Categorias	Região	2014	2015	2016	2017	Var. % 17/14	Var. % 17/16
HM Infantil Menino Jesus	Centro-Oeste	114,2	105,6	112,4	109,4	-4,2	-2,7
HM Mario Degni	Centro-Oeste	71,9	77,4	76,3	75,3	4,7	-1,3
HM Alípio Corrêa Neto	Leste	96,0	97,4	94,3	99,6	3,7	5,6
HM Tide Setubal	Leste	99,8	95,5	100,6	96,5	-3,3	-4,1
HM Waldomiro de Paula	Leste	103,2	101,9	93,1	95,0	-7,9	2,0
HM José Soares Hungria	Norte	102,7	107,1	104,2	102,9	0,2	-1,2
HM Alexandre Zaio	Sudeste	100,0	100,0	100,0	97,4	-2,6	-2,6
HM Arthur Ribeiro de Saboya	Sudeste	83,7	84,4	89,7	91,5	9,3	2,0
HM Benedicto Montenegro	Sudeste	117,8	105,4	103,8	102,0	-13,4	-1,7
HM Cármino Caricchio	Sudeste	93,2	84,9	92,6	93,4	0,2	0,9
HM Ignácio Proença de Gouvêa	Sudeste	102,4	103,2	93,4	98,0	-4,3	4,9
HM Fernando Mauro Pires da Rocha	Sul	128,9	110,4	98,9	100,0	-22,4	1,1
Subtotal sob gestão da AHM		**100,7**	**96,0**	**95,1**	**96,2**	-4,5	1,2
HM Carmen Prudente	Leste	100,1	129,4	117,8	124,6	24,5	5,8
HM Mário de Moraes Altenfelder Silva	Norte	98,3	99,3	98,0	97,1	-1,2	-0,9
HM São Luiz Gonzaga	Norte	103,3	102,1	93,2	102,9	-0,4	10,4
HM Vereador José Storópolli	Norte	99,6	98,6	98,8	98,4	-1,2	-0,4
HM Moyses Deutsch	Sul	96,7	100,3	100,9	102,5	6,0	1,6
Subtotal sob gestão das OSs		**99,4**	**106,6**	**102,5**	**105,9**	6,5	3,3
Total		**100,3**	**99,6**	**97,7**	**99,6**	-0,7	1,9

Fonte: Cálculo realizado pela auditoria com base nos dados atualizados e fornecidos pela SMS.

O HM Carmen Prudente apresenta a relação leito operacional sobre leito instalado de 124,6%, sendo o hospital que se destaca quanto à utilização de leitos extras em sua estrutura.

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.

- **Taxa de ocupação instalada**

A taxa de ocupação instalada representa percentual de ocupação dos leitos instalados no hospital. É calculado pela proporção entre o número de pacientes-dia e o número de leitos-dia instalados, incluindo os leitos bloqueados e excluindo os leitos extras.

O **quadro 11.17** apresenta as taxas de ocupação por unidade.

Quadro 11.17 - Taxa de ocupação instalada (%)

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

Fonte: SMS (REM Online).
Obs.: HM Gilson de Cassia Marques de Carvalho (Vila Santa Catarina) iniciou atividades em novembro de 2015. Esta unidade ainda não iniciou a rotina para prestação de informações.

A Portaria nº 101/2002-MS foi revogada pela Portaria GM/MS nº 1.631/15, a qual não estipula parâmetros rígidos para a taxa de ocupação instalada. Com isso, a determinação nº 46 do Diálogo encontra-se prejudicada.

- **Taxa de mortalidade institucional**

A taxa de mortalidade institucional, de acordo com a ANS, é a:

> relação percentual entre o número de óbitos que ocorreram após decorridas pelo menos 24 horas da admissão hospitalar do paciente, em um mês, e o número de pacientes que tiveram saída do hospital (por alta, evasão, desistência do tratamento, transferência externa ou óbito) no mesmo período.

A taxa de mortalidade institucional reflete a qualidade da atenção no hospital e varia segundo perfil da demanda de cada instituição. O **quadro 11.18** apresenta a taxa de mortalidade institucional por unidade.

Quadro 11.18 - Taxa de mortalidade institucional (%)

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

Fonte: SMS (REM Online).
Obs.: HM Gilson de Cassia Marques de Carvalho (Vila Santa Catarina) iniciou atividades em novembro de 2015. Esta unidade ainda não iniciou a rotina para prestação de informações.
[1] Os dados referentes ao HM São Luiz Gonzaga são fornecidos pela própria gestão do hospital, uma vez que, por apresentar grande discrepância entre um ano e outro, buscamos validar o dado com o hospital, e nos foi fornecida informação diferenciada em relação às informações da SMS.

Houve queda de 13,2% no índice de mortalidade em relação a 2014 e de 5,7% em relação a 2016. O Hospital São Luiz apresentou taxa de mortalidade elevada em 2017, fechando o exercício com taxa superior ao indicador ≤ 5% estabelecido no TA nº 003/2017 ao Termo de Convênio nº 001/2016, celebrado com a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de São Paulo para execução de ações e serviços de saúde nesse hospital.

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.

c) Produção de Serviços

Os indicadores de produção de serviços estabelecem em números absolutos a quantidade de serviços oferecidos. Passamos a analisar indicadores de serviço relevantes para a aferição da qualidade dos serviços de saúde pública.

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 por tipo de estabelecimento

Tipo de estabelecimento	2014	2015	2016	2017	Var. % 17/14	Var. % 17/16
UBS[1]	8.063.963	9.269.763	13.288.664	13.472.389	67,1	1,4
AMA 12 horas	5.831.836	3.609.527	913.799	774.719	-86,7	-5,2
AMA Especialidades	850.344	835.088	737.180	669.259	-21,3	-9,2
Amb. De Especialidades próprios	509.873	455.066	460.927	394.025	-22,7	-14,5
Hospital Dia - Hora Certa	315.685	651.302	831.412	962.608	204,9	15,8
Hora Certa – Contratada/ Conveniada[2]	250.053	259.687	328.674	632.619	153,0	92,5

Fonte: SMS (Ministério da Saúde/DATASUS/Sistema de Informação Ambulatorial - SIA - PAS: Produção Ambulatorial Estado São Paulo) e Tabnet – Procedimentos Ambulatoriais do SUS no Município de São Paulo.
Obs.: Os dados de 2017 são preliminares, tabulados em 19.02.18, sujeitos a revisão; o Sistema de Informação Ambulatorial (SIA) permite apresentação até 3 meses após a realização do procedimento.
1. A partir de Setembro de 2015 inclui os estabelecimentos AMA/UBS Integrada.
2. Utilizamos dados do Sistema Tabnet do DATASUS, por apresentar divergência em relação ao valor fornecido pela SMS.

No período de quatro anos, houve aumento nos serviços de UBS e diminuição dos serviços AMA 12 horas. Ocorre que, a partir de 2015, os dados da UBS abarcam as produções das AMA/UBS Integradas, demonstrando uma mudança para um novo modelo de serviços de saúde.

A partir de 2015 também foram realizados investimentos para o aumento do modelo Hospital Dia - Rede Hora Certa, evidenciado pelo aumento de cerca de 200% na produção desses estabelecimentos.

O **quadro 11.20** apresenta os atendimentos realizados por profissionais da saúde, excluindo os médicos.

Quadro 11.20 - Atendimentos de profissionais da saúde

Profissionais	2014	2015	2016	2017	Var. % 17/14	Var. % 17/16
Cirurgião dentista	1.716.914	1.922.028	2.456.954	2.189.905	27,5	-10,9
Fonoaudiólogo	213.015	318.161	373.721	415.750	95,2	11,2
Fisioterapeuta geral	145.182	358.432	405.822	441.205	203,9	8,7
Psicólogo clínico	568.850	700.117	763.194	786.351	38,2	3,0
Terapeuta ocupacional	267.918	394.922	427.318	452.318	68,8	5,9

Fonte: SMS (Ministério da Saúde/Sistema de Informação Ambulatorial - SIA).
Obs.: Os dados de 2017 são preliminares, tabulados em 19.02.18, sujeitos a revisão; o Sistema de Informação Ambulatorial - SIA – permite apresentação até 3 meses após realização do procedimento; selecionado o Sub Grupo de procedimentos 0301-Consultas/Atendimentos/Acompanhamentos da Tabela Unificada do SUS (SIGTAP).

Houve aumento nos últimos quatro anos para os cinco tipos de atendimento analisados, destacando-se a fisioterapia geral e fonoaudiologia.

O **quadro 11.21** apresenta a produção de exames de imagem e clínicos relevantes realizados na rede própria e conveniada/contratada.

Quadro 11.21 - Exames de imagem e clínicos

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

Fonte: SMS (Ministério da Saúde/DATASUS/Sistema de Informação Ambulatorial - SIA - PASP: Produção Ambulatorial Estado São Paulo).
Obs.: Os dados de 2017 são preliminares, tabulados em 19.02.18, sujeitos a revisão; o Sistema de Informação Ambulatorial (SIA) permite apresentação até 3 meses após a realização do procedimento.

Os exames de mamografia, ultrassonografia e tomografia tiveram um aumento em sua produção no último ano, decorrência da prioridade da gestão municipal em zerar a fila em exames de imagem. Porém, a produção dos exames de radiologia, desconsiderando a mamografia, continuou estável no período.

Em 2017 foi realizada inspeção que confirmou estatisticamente o número de exames realizados no bojo do Programa “Corujão da Saúde” e que foram divulgados pela PMSP, de acordo com dados do Sistema Siga Saúde (os dados do período diziam respeito a janeiro até setembro de 2017), cujos resultados se encontram no subitem 11.2.1-d.

c.2) Atenção Hospitalar

O **quadro 11.22** apresenta a produção referente a internações, partos e cirurgias.

Quadro 11.22 - Serviços hospitalares

Produção	2014	2015	2016	2017	Var. % 17/14	Var. % 17/16
Internações	259.350	251.520	273.589	272.390	5,0	-0,4
Leitos cirúrgicos	83.641	78.620	84.131	81.595	-2,4	-3,0
Partos	53.327	53.219	52.710	53.544	0,4	1,6

Fonte: SMS (Ministério da Saúde/DATASUS/Sistema de Informação Hospitalar - SIH). Selecionada AIH tipo 1, excluídas as de longa permanência.

A produção de internações hospitalares aumentou em 5% nos últimos quatro anos, já as cirurgias tiveram decréscimo de 2,4%. O número de partos não foi substancialmente alterado no período analisado.

O **quadro 11.23** apresenta as consultas médicas de urgência e emergência segundo tipo de estabelecimento e ano.

Quadro 11.23 - Atendimentos de urgência e emergência

Estabelecimento	2014	2015	2016	2017	Var. % 17/14	Var. % 17/16
AMA 24h	2.810.357	2.620.748	2.630.244	2.567.824	-8,6	-2,4
Pronto Atendimento (PA)	448.682	448.222	518.468	599.464	33,6	15,6
Pronto Socorro (PS)	1.804.540	1.580.771	1.524.473	1.820.747	0,9	19,4
Unidade de Pronto Atendimento (UPA)[1]	129.937	278.799	381.217	520.627	300,7	36,6

Fonte: SMS (Ministério da Saúde/DATASUS/Sistema de Informação Ambulatorial - SIA - PASP: Produção Ambulatorial Estado São Paulo) e Tabnet – Procedimentos Ambulatoriais do SUS no Município de São Paulo.
Obs.: Os dados de 2017 são preliminares, tabulados em 19.02.18, sujeitos a revisão; o Sistema de Informação Ambulatorial (SIA) permite apresentação até 3 meses após a realização do procedimento.
1. Utilizamos dados do Sistema Tabnet do DATASUS, por apresentar divergência em relação ao valor fornecido pela SMS.

Os atendimentos de urgência e emergência em PAs aumentaram em 33,6% nos últimos quatro anos. As Unidades de Pronto Atendimento (UPA) tiveram, no período de 2014 a 2017, um aumento de cerca de 300% na sua produção devido às inaugurações das unidades UPA Vila Santa Catarina, em 24.01.15, e UPA III 26 de Agosto, em 26.08.16.

d) Fiscalizações realizadas

Corujão da Saúde

A fila de espera para agendamentos de exames diminuiu no período de realização do Programa Corujão, considerando as solicitações anteriores a 2017 e também o fluxo de ingresso de novas pessoas na fila.

Em 2017 foram realizadas inspeções sobre a ação “Corujão da Saúde” da SMS, que tinha como objetivo diminuir a fila de espera para marcação de exames de imagem no município de São Paulo. Além das saídas da fila por agendamentos, a Auditoria constatou que houve retirada de pacientes da fila que aguardavam o agendamento de exames há mais de 180 dias. Esses pacientes deveriam passar por reavaliação médica para apurar se a necessidade de realização do exame se mantinha.

Sistema SIGA-Saúde

O sistema SIGA-Saúde, utilizado para gestão de fila de espera, agendamentos e atendimentos das unidades sob gestão municipal, apresenta inconsistências e limitações que podem prejudicar a fidedignidade das informações e o atendimento aos usuários dos serviços de saúde.

O sistema SIGA-Saúde é a ferramenta utilizada pela SMS para gestão e registro de dados relativos à fila de espera, agendamentos e atendimentos. A Portaria nº 349/2015 tornou obrigatório o uso do sistema SIGA-Saúde para as unidades de saúde sob gestão municipal, estabelecendo regras para disponibilização de vagas e utilização do sistema.

Foi realizada auditoria extraplano com o objetivo de verificar os procedimentos operacionais adotados pelo sistema, em especial aqueles relacionados à gestão da fila de espera para marcação de exames, que foi objeto do programa “Corujão da Saúde”.

A auditoria verificou que o sistema SIGA-Saúde não possui documentos fundamentais para sua eficiente operacionalização e gestão, assim como não possui um dicionário de dados, artigo imprescindível para uma segura análise das informações contidas no banco de dados do sistema.

Também foram identificadas inconsistências nos registros da Base de Dados que podem prejudicar a fidedignidade das informações, tais como registros que não permitiram visualizar quando e por qual motivo saíram da fila de espera, registros com datas passadas sem atualização do *status* de realização da consulta, saídas na fila de espera sem correspondência de registro de agendamento e registros no sistema divergentes das respostas dadas por pacientes em verificação amostral realizada pela auditoria.

Conforme dados da auditoria programada da Agenda Regulada foram realizadas 869.551 inativações manuais da fila de espera pelos motivos “duplicidade de cadastro” e “erro de marcação" entre outubro de 2015 e setembro de 2017, que podem ensejar incorreta avaliação do panorama da Agenda Regulada e falhas no atendimento aos usuários dos serviços de saúde.

O tempo médio de espera fornecido pela SMS com base no Sistema SIGA-Saúde para auditoria sobre a Agenda Regulada foi apurado por método inadequado, por considerar a média de tempo decorrido desde a entrada das solicitações que ainda estão na fila até a extração do dado e não o intervalo entre a entrada na fila e o atendimento do paciente. Ainda, a SMS informou que não é possível extrair do sistema os quantitativos de pacientes faltosos, uma vez que esses estão englobados no grupo que possui o *status* “não atendido”.

Conforme constatado pela auditoria, o sistema SIGA-Saúde não traz mecanismo que permita relacionar as consultas realizadas pelo paciente com os exames anteriormente realizados, de forma que não é possível concluir se houve retorno e efetiva avaliação dos exames pelo médico responsável.

Por fim, verificou-se que o sistema SIGA-Saúde não está totalmente integrado ao sistema CROSS, que gerencia os agendamentos da rede estadual. Os gestores das unidades conseguem visualizar nesse sistema as vagas disponíveis, mas é necessário consultar os dois sistemas paralelamente de forma manual para a pesquisa da vaga demandada e a consequente marcação do exame.

Gestão de Medicamentos

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

A SMS realiza distribuição de medicamentos à população através de farmácias públicas localizadas nas unidades de saúde e entrega via correio para casos de pacientes portadores de doenças/patologias crônicas.

Em inspeção acerca da distribuição de medicamentos pela SMS, a auditoria constatou que a quantidade máxima de itens da relação com estoque zerado ocorreu em fevereiro de 2017 (124 itens) e a mínima em março de 2017 (63 itens), no período analisado de fevereiro de 2017 a fevereiro de 2018. Em dezembro de 2017, 92 itens estavam sem estoque.

O mês de março de 2017 foi, dentre os que compõem o intervalo, o que apresentou os maiores volumes de aquisições e consumo, tanto em quantidade de itens quanto em unidades de cada item, fato que pode justificar a queda no número de itens com estoque zerado nesse período.

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

Em sede de inspeção sobre o chamamento público para doações de medicamentos, a Auditoria apurou divergência de informações, bem como existência de falhas no controle quantitativo de medicamentos doados que foram efetivamente distribuídos à população e daqueles que foram descartados em decorrência do vencimento.

Quanto ao controle de estoque de medicamentos da AHM, foram verificadas falhas no sistema informatizado, na reposição de estoques, nas condições de armazenamento e na movimentação de materiais e medicamentos.

Em inspeção sobre suposta falta de medicamentos no âmbito da AHM, que gerencia as unidades hospitalares da rede municipal de saúde, foi constatado que o sistema CETIL, utilizado para controlar o estoque de medicamentos, não é suficiente para suprir as necessidades da autarquia e das unidades que a compõem, resultando em um controle de estoque de medicamentos falho, feito através de tabelas consolidadas manualmente por Excel, o que possibilita a ocorrência de erros de preenchimento ou fraudes. A falta de sistema informatizado e gerencial resulta em dados inconsistentes.

Quanto à falta de medicamentos, a auditoria concluiu que o envio semanal de listas de medicamentos zerados e críticos pelas unidades para a AHM demonstra que a ocorrência de desabastecimentos é rotineira em todas as unidades hospitalares da AHM.

Consignou que a falta de procedimento adequado para o remanejamento de medicamentos entre unidades – decorrente do desabastecimento – acarreta uma série de problemas, tais como o custo de deslocamento, a utilização de transportes inadequados, o tempo despendido pelos funcionários que são desviados da sua função precípua e o risco de demora ao tratamento dos pacientes.

Por fim, a auditoria concluiu pela necessidade de se definir uma metodologia adequada do cálculo de consumo médio mensal (CMM) que retrate a demanda real das unidades e um procedimento pré-determinado para a atualização do consumo.

11.3. Síntese

A PMSP utilizou-se de, aproximadamente, R$ 9,9 bilhões na Função Saúde em 2017. Os recursos orçamentários em 2017 tiveram aumento real de 2,4%, considerando valores liquidados, em relação ao ano anterior. Majoritariamente, os recursos pertencem ao Fundo Municipal de Saúde, o restante pertence às duas autarquias (AHM e HSPM) ligadas à saúde. Quanto às fontes do recurso, trata-se de recursos prioritariamente advindos do Tesouro Municipal e Transferências Federais.

O quadro de pessoal ligado às atividades de saúde conta com 78.768 funcionários, tendo o número de funcionários reduzido em 1.500 ao longo de 2017. Cabe salientar que a maioria desses funcionários (57,5%) possui vínculo com organizações sociais.

Quanto aos instrumentos de planejamento, na parte relacionada à saúde do Programa de Metas, que conta com sete metas e 90 linhas de ação, com projeções para o quadriênio 2017-2020, observa-se a falta de planejamento formal detalhado no instrumento, o que acaba por impossibilitar verificação objetiva quanto à regularidade do andamento das metas e linhas de ação e quanto à existência de atraso no cronograma (por não existir cronograma para 2017).

As metas dos projetos do PPA 2014-2017 não foram alcançadas em sua maior parte, com exceção do projeto referente à implantação de unidades da Rede Hora Certa. A execução financeira dos projetos do PPA ficou abaixo de 20% do previsto, enquanto que a execução financeira total acumulada das atividades ultrapassou o total planejado para o quadriênio.

Na Função Saúde, existem dois programas que representam quase a totalidade dos recursos, são eles: “Ações e Serviços da Saúde” e “Suporte Administrativo”.

Dentro do programa “Ações e Serviços de Saúde”, as atividades possuíram orçamento aprovado muito maior do que os projetos (mais de 90%), demonstrando grande quantidade de recursos para a manutenção dos serviços. No mesmo sentido, a execução financeira dos projetos foi de 14,7%, enquanto que a das atividades foi de 114,8%.

Destaca-se a grande relevância das transferências para entidades sem fins lucrativos, que representaram 67,5% das despesas do programa, evidenciando a politica municipal de terceirização desses serviços, realizada mediante parcerias entre a PMSP e entidades do terceiro setor.

Grande parte das transferências para entidades sem fins lucrativos é destinada para os contratos de gestão. Foram constatadas em auditoria diversas impropriedades, demonstrando deficiências estruturais no controle e avaliação desses contratos, dentre elas a falta de estrutura de pessoal, a ausência de controle sobre compras e contratações realizadas pela OS e de análise financeira das prestações de contras, problemas no sistema utilização para fiscalização interna (WebSAASS) e mudanças contratuais irregulares por apostilamentos.

Outro importante instrumento de parceria com as entidades sem fins lucrativos é o convênio. Apesar da evolução na quantidade de análises de contas finalizadoras, com 63% de finalização em relação a 211 convênios não ativos, ainda existe intempestividade nas análises de prestação de contas, com convênios sendo analisados anos depois de seu término. O controle dos convênios é realizado de forma manual, sendo necessária a implantação de ferramenta no sistema WebSAASS para permitir o controle automatizado. Frisa-se, portanto, que não existe controle financeiro concomitante dos convênios da SMS.

Para aferir os serviços de saúde, utilizamos de indicadores de qualidade e produção. A LM nº 14.173/2006 estabeleceu indicadores de desempenho a serem utilizados no munícipio de São Paulo e o DM nº 57.087/2016 regulamentou essa lei para que o Observatório de Indicadores da Cidade de São Paulo, plataforma eletrônica, divulgasse os indicadores referidos. Em consulta ao endereço eletrônico, foi constatado que os indicadores de saúde estão atualizados até 2016 ou 2015, a depender do indicador, o que contraria a determinação nº 262 deste Tribunal: “Manter atualizados os indicadores previstos na Lei Municipal 14.173/2006, demonstrando com parâmetros qualitativos a evolução dos resultados”.

Com base nos indicadores da atenção básica, que avaliam a prestação primária dos serviços de saúde, nota-se que as equipes de saúde da família (equipes multidisciplinares que atendem as comunidades de forma descentralizada) permanecem com o quantitativo estável, porém, há ação no sentido de complementar as equipes com os profissionais que faltam. Assim, a cobertura da ESF nos últimos quatro anos aumentou de 34,05% para 36,64% da população.

Ainda quanto à atenção básica, a média de tempo de espera para a realização de consultas aumentou no último ano em três dias, em média. A taxa de absenteísmo continua elevada (28%) e acima da meta das diretrizes operacionais da SMS.

No âmbito da atenção especializada, com a realização do Programa Corujão da Saúde a fila de espera para agendamentos de exames diminuiu considerando as solicitações anteriores a 2017 e também o fluxo de ingresso de novas pessoas na fila. Constatou-se que a fila de espera por agendamentos apresentou queda de 23,8% entre dezembro de

2016 e março de 2017, porém entre março e setembro de 2017 registrou novo aumento de 16,7%.

Existe desigualdade no acesso regionalizado, constatada pela quantidade de solicitações em fila de espera oriundas das diferentes coordenadorias regionais.

Quanto aos indicadores hospitalares, a quantidade de leitos operacionais não aumentou nos hospitais da rede municipal, embora o HM Vila Santa Catarina não tenha iniciado inserção de dados desde sua implantação em 2015. Houve redução na taxa de mortalidade.

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

Com relação à disponibilidade de medicamentos, não houve em nenhum mês, entre fevereiro e dezembro de 2017, estoque de todos os 263 itens constantes da listagem dos medicamentos para dispensação à população na rede básica e de especialidades. A quantidade máxima de medicamentos zerados ocorreu em fevereiro de 2017 e a mínima em março de 2017.

Em fiscalização acerca do chamamento público realizado em 2017, com vistas à doação de medicamentos, constatou-se que os controles sobre as entradas em estoque de medicamentos doados não eram fidedignos e que os termos de doações não estabeleceram regras de responsabilidade de incineração por eventuais remédios que perdessem a validade.

Os controles de estoques de medicamentos da AHM apresentaram falhas quanto ao sistema informatizado, à reposição de estoques, às condições de armazenamento e à

movimentação de materiais e medicamentos, com ocorrência rotineira de desabastecimentos em todas as unidades hospitalares.

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 (CF) de 1988, que 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), a qual dispõe em seu art. 6º que a gestão das ações na área de assistência social será organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS), integrado também pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas pela LOAS.

De acordo com o art. 6-A da LOAS, a Assistência Social divide-se em 2 conjuntos de serviços, os de proteção social básica e de proteção social especial, que são ofertados pela rede socioassistencial, de forma integrada, diretamente pelos entes públicos - Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP) - e/ou pelas entidades e organizações de assistência social vinculadas ao SUAS. Nesse último caso, a execução dos serviços ocorre através da celebração de convênios, contratos, acordos ou ajustes com o poder público, garantido financiamento integral pelo Estado nos limites da capacidade instalada.

O financiamento dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais ocorre por meio de recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal 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.

No município de São Paulo, a Portaria nº 46/SMADS/2010 dispõe sobre a tipificação da Rede Socioassistencial e a regulamentação das parcerias operadas por meio de convênios, respeitando as definições da LOAS. Os serviços, ofertados em âmbito municipal, são custeados 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 FMAS tem sua gestão fiscalizada pelo Conselho Municipal de Assistência Social (COMAS), que também aprecia e aprova programas e projetos objetivando a celebração de contratos e convênios entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e as entidades e organizações de assistência social, conforme Lei Municipal (LM) nº 12.524/1997.

O **Quadro 12.1**, demonstramos a evolução do número de convênios, entidades conveniadas, vagas e repasse mensal no município de São Paulo entre os anos de 2014 e 2017, sendo que a avaliação dos resultados dos principais programas de governos encontra-se nos **subitens 12.2.1** e **12.2.2**.

Quadro 12.1 - Convênios, Entidades Conveniadas, Vagas e Repasse Mensal 2014-2017

Tipos	2014	2015	2016	2017	Δ% 17/14	Δ% 17/16
Convênios	1.214	1.256	1.284	1.291	6,3	0,5
Entidades Conveniadas	373	377	379	376	0,8	-0,8
Vagas	219.371	224.756	225.324	225.634	2,9	0,1
Repasse Mensal (R$)	63.198.125	69.221.002	74.869.726	81.384.052	28,8	8,7

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nas informações da SMADS.

O Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (FUMCAD), administrado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e vinculado à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC), também contempla dotações destinadas à Função Assistência Social, conforme demonstrado no **Quadro 12.2**.

Quadro 12.2 - Recursos financeiros da Função Assistência Social

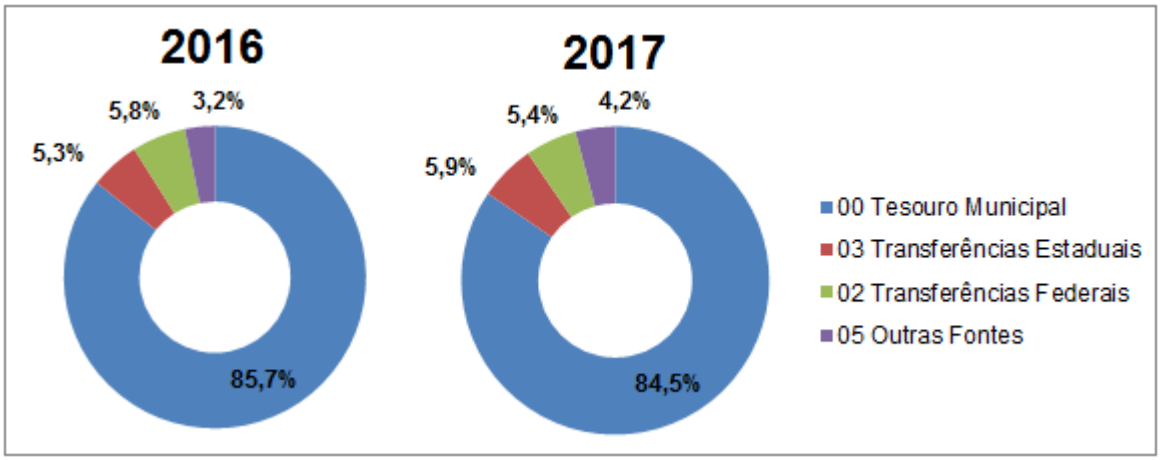
Órgão	2016 (R$ milhões)	2017 (R$ milhões)	Part. 2017 (%)	Δ% 17/16
FMAS	1.000,67	1.069,65	86,6	6,9
SMADS	112,35	106,29	8,6	-5,4
FUMCAD	38,13	52,49	4,2	37,7
Outros	12,98	7,45	0,6	-42,6
Total	**1.164,13**	**1.235,89**	**100,0**	**6,2**

Fonte: Sistema Ábaco-TCM, valores liquidados, consulta em 22.03.18.

Observa-se que FMAS, SMADS e FUMCAD respondem por 99,4% dos valores liquidados no ano de 2017, demonstrando que esses três órgãos administram praticamente a totalidade dos recursos da Função Assistência Social.

O **Gráfico 12.1** apresenta a distribuição das fontes de recursos financeiros dessa função, em 2016 e 2017, respectivamente.

Gráfico 12.1 - Recursos financeiros da Função Assistência Social por fonte



Fonte: Sistema Ábaco-TCM, valores liquidados, consulta em 22.03.18.

De 2016 para 2017 não houve alteração significativa da participação das fontes de recurso no financiamento da Assistência Social no município de São Paulo, permanecendo o Tesouro Municipal como principal financiador dessa função de governo.

Esses recursos são utilizados de forma a atender o previsto em diversos instrumentos de planejamento, Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA) e Programa de Metas (PM).

Quanto ao PPA 2014-2017, o **Quadro 12.3** discrimina os valores planejados e a porcentagem desse valor que foi efetivamente empenhada para o período de 2014-2017, em relação aos programas da função Assistência Social.

Quadro 12.3 - 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)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)
3013	562	103,1	598	108,3	634	109,1	671	112,3	2.465	108,4
3023	256	112,8	294	98,6	334	95,5	364	89,0	1.249	97,8
Subtotal	818	106,2	892	105,1	968	104,4	1.035	104,1	3714	104,8
Outros	236	57,7	259	68,8	280	69,7	302	65,9	1.077	65,8
Total da Função	**1.054**	**95,3**	**1.151**	**96,9**	**1.248**	**96,6**	**1.337**	**95,5**	**4.790**	**96,1**

Fonte: PPA 2014-2017 e Sistema Ábaco, em 22.03.2018, recursos de SMADS, FMAS, FUMCAD e outros.

Os dois principais programas da Função Assistência Social são o "3013 - Prevenção e Proteção às Vítimas da Violência" e o "3023 - Superação da extrema pobreza". Durante toda a vigência do PPA o primeiro teve 108,4% do valor previsto nesse instrumento empenhado enquanto o segundo alcançou os 97,8%.

No exercício de 2017 foram empenhados 89,1% e liquidados 86,3% do orçamento aprovado para Função, conforme quadro a seguir:

Quadro 12.4 - Lei Orçamentária Anual – LOA/2017 Em R$

Programa	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E= D/A)
3013	823.762.669,00	825.187.918,46	753.281.772,03	739.741.974,39	89,8
3023	351.277.982,00	359.455.763,25	323.855.325,93	306.288.725,88	87,2
Subtotal	**1.175.040.651,00**	**1.184.643.681,71**	**1.077.137.097,96**	**1.046.030.700,27**	**89**
Outros	256.582.658,00	245.165.320,29	199.072.695,87	189.856.705,40	74,0
Total	**1.431.623.309,00**	**1.429.809.002,00**	**1.276.209.793,83**	**1.235.887.405,67**	**86,3**

Fonte: LOA/2017 – Ábaco-TCM (sistema de informações do TCM) em 20.02.18.

Do total liquidado na Função Assistência Social em 2017, os programas 3013 e 3023 representam 59,9% e 24,8%, respectivamente.

12.1.1. Programa de Metas 2017-2020

Esse instrumento de planejamento possui 6 projetos que se relacionam à Assistência Social, os quais são compostos por linhas de ação, sendo que 36 delas estão associadas total ou parcialmente à SMADS, conforme demonstrado no quadro a seguir.

Quadro 12.5 - Projetos e Linhas de Ação de responsabilidade total ou parcial da SMADS Em milhões R$

Projetos	Previsão de recursos próprios a serem utilizados		Linhas de Ação associadas à SMADS
	Custeio	Investimento	
8 - Redenção	548,5	10,9	8.3 - Formular e publicar protocolo de atendimento intersecretarial entre SMS e SMADS voltado a pessoas em situação de uso abusivo de álcool e outras drogas.
			8.4 - Publicar protocolo de atendimento socioassistêncial para pessoas em situação de uso abusivo de alcool e outras drogas, contemplando o encaminhamento à rede de acolhimento.
			8.6 - Capacitar equipes do Serviço Especializado de Abordagem Social às Pessoas em Situação de Rua que Fazem Uso das Ruas para o Consumo Abusivo de Substâncias Psicoativas em Cenas de Uso - SEAS IV.
			8.10 - Criar 970 vagas para acolhimento social em repúblicas; centros de acolhida; centros temporários de acolhimento; e aluguel social voltadas às pessoas em situação de vulnerabilidade social em função do uso abusivo de drogas.
			8.12 - Criar 250 novas vagas em Unidades de Acolhimento - UA, para acompanhamento terapêutico de pessoas com necessidades decorrentes do uso abusivo de álcool e outras drogas.
9 - Trabalho Novo	21,5	0	9.1 - Articular 35.000 vagas em empresas para recepção de trabalhadores oriundos da situação de rua.
			9.2 - Capacitar 35.000 cidadãos em situação de rua em diferentes áreas - formação humana, comportamental, financeira e técnica para a inserção no mundo do trabalho.
			9.3 - Capacitar equipes das empresas receptoras dos trabalhadores oriundos da situação de rua para adequada recepção a este público.
			9.4 - Acompanhar junto aos setores de Recursos Humanos das empresas a situação dos cidadãos encaminhados.
			9.5 - Estabelecer parceria para a inserção de pessoas em situação de rua em negócios sociais vinculados à agricultura orgânica urbana.
			9.6 - Firmar parceria com Poupatempo para emissão facilitada de documentos.
			9.7 - Firmar parceria com Receita Federal para emissão facilitada de documentos.
			9.8 - Firmar parceria com Exército Brasileiro para emissão facilitada de documentos.
			9.9 - Firmar parceria com Defensoria Pública para emissão facilitada de documentos.
			9.10 - Estabelecer protocolo socioassistêncial e de fluxo de reinserção social voltado especificamente para o público em situação de uso abusivo de álcool e outras drogas.
11 - Cidade Amiga do Idoso	207,8	65	11.1 - Obter o Selo Amigo do Idoso INICIAL (Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo).
			11.2 - Obter o Selo Amigo do Idoso INTERMEDIÁRIO (Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo).
			11.3 - Obter o Selo Amigo do Idoso PLENO (Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo).
			11.9-Implantar 19 novas Instituições de Longa Permanência para Idosos.
			11.10 - Implantar 16 novos Centros-Dia para Idosos (CDI).
12- CadMais SP	0	0	12.1 - Utilizar um único cadastro para beneficiários dos programas de transferência de renda até dezembro de 2020.
			12.2 - Protocolizar, junto ao Ministério do Desenvolvimento Social e Caixa Econômica Federal, o pagamento do Renda

Projetos	Previsão de recursos próprios a serem utilizados		Linhas de Ação associadas à SMADS
	Custeio	Investimento	
			Mínima no mesmo cartão e na mesma rotina de pagamentos do Bolsa Família.
			12.3 - Atingir 90% de usuários dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) inseridos no CADÚnico.
			12.4 - Atingir 75% de taxa de atualização cadastral do CADÚnico até 2020.
			12.5 - Atingir 90% de usuários dos serviços de Proteção Social Especial para idosos inseridos no CADÚnico.
13 - Longevidade	20,5	1	13.1 - Capacitar todos os profissionais atuantes nos Núcleos de Convivência de Idosos (NCI) e os responsáveis pela supervisão técnica.
			13.2 - Efetuar diagnóstico da rede e da territorialização dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.
			13.3 - Reordenar a rede de Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos conforme diagnóstico efetuado.
			13.4 - Ampliar os Centros de Convivência Intergeracional, criando no mínimo uma unidade em cada uma das 27 Prefeituras Regionais que hoje não contam com esse serviço, através de parcerias.
15 - Espaços Vida	116,5	19	15.1 - Implantar quatro Espaços Vida, que contarão com acessibilidade e eficiência energética.
			15.2 - Melhorar a infraestrutura dos demais Centros de Acolhida para adequação a padrão de qualidade considerando, dentre outras, melhorias de acessibilidade, ambiência e eficiência energética.
			15.3 - Criar e publicar indicadores de qualidade e efetividade do Acolhimento à População em situação de rua.
			15.4 - Avaliar todas as unidades de acolhimento para a população de rua conforme indicadores desenvolvidos.
			15.5 - Disponibilizar capacitação profissional em todos os Espaços Vida.
			15.6 - Garantir que todas as pessoas em situação de rua com perfil condizente com o serviço de tipo República encaminhadas pela rede de referência sejam acolhidas nesta modalidade.
			15.7 - Criar 9 Centros Temporários de Acolhimentos (CTA).

Fonte: Programa de Metas 2017-2020.

Para as Linhas de Ação, não existe previsão de quantitativos a serem entregues em cada ano do Programa de Metas, entretanto, o não alcance no primeiro ano do programa de ao menos 25% do total previsto pode acarretar em dificuldades para se atingir o previsto para a Meta a qual ela se relaciona no biênio 2017/2018 e consequentemente no período total do Programa de Metas.

A seguir trazemos os resultados alcançados pelas principais Linhas de Ação do PM 2017-2020 - que possuem indicadores com detalhamento e que, portanto, possuem fórmula de cálculo e indicação da Secretaria responsável pelas informações - vinculadas aos Projetos de responsabilidade da SMADS, devido à representatividade da previsão de recursos próprios demonstrados no **Quadro 12.5**, exceto quanto às

Linhas de Ação associadas ao Projeto CadMais SP, uma vez que não foram previstos recursos para essa finalidade. A fonte das informações, com status de execução atualizado no mês de janeiro/2018, é o site <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/>.

Linha de Ação 8.10

No site Planeja Sampa, o status da execução dessa Linha de Ação consta como "cumprida", uma vez que a SMADS informou a criação de 1.134 novas vagas durante o ano de 2017, sendo 700 no primeiro semestre e 434 no segundo semestre, as quais estão localizadas nas áreas de competência das Prefeituras Regionais de Santo Amaro (134) e Sé (1000).

Linha de Ação 9.1

O status da execução dessa Linha de Ação demonstra a articulação de 3.660 novas vagas (10%) durante o ano de 2017, as quais foram concentradas no segundo semestre.

Linha de Ação 11.10

O status da execução dessa Linha de Ação evidencia que a SMADS não criou nenhum CDI durante o ano de 2017.

Linha de Ação 13.4

O status da execução dessa Linha de Ação evidencia que a SMADS não criou nenhum Centro desse tipo durante o ano de 2017.

Linha de Ação 15.1

O status da execução dessa Linha de Ação evidencia que a SMADS não criou nenhum Espaço Vida durante o ano de 2017.

Linha de Ação 15.7

O status da execução da Linha de Ação 15.7 consta como cumprida, pois de acordo com a SMADS houve a criação de 15 CTAs No ano de 2017.

12.2. Programas

A seguir, apresentamos análise detalhada e avaliação dos programas mais significativos da Função Assistência Social (3013 e 3023), tendo por base a comparação do que fora previsto nos diversos instrumentos de planejamento com que o que foi efetivamente realizado.

12.2.1. Prevenção e Proteção às Vítimas de Violência – Programa 3013

O objetivo desse programa é implantar um programa territorializado de prevenção e proteção às vítimas de violência, e o **Quadro 12.6** apresenta a execução física e financeira de metas para ele estabelecidas no PPA 2014-2017.

Quadro 12.6 - Programa 3013 – Prevenção e Proteção às Vítimas de Violência

Projeto/Atividades		Medida	FÍSICO			FINANCEIRO		
			Plan.	Realizado (%)		Planejado	Liquidado (%)	
				Ano	Acum.		Ano	Acum.
6151	Atendimento Psicossocial a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência.	Unidades em Operação	8	-	112,5	26.574.554,00	41,9	133
6167	Atendimento em Centros Intergeracionais para Equiparação de Oportunidades.	Pessoas Atendidas	-	-	-	198.501.328,00	25,2	93
6168	Ações de Orientação ao mundo do Trabalho para Adolescentes e Jovens.	Pessoas Atendidas	-	-	-	126.077.602,00	53,3	162,6
6178	Proteção Especial às Mulheres Vítimas de Violência.	Mulheres Atendidas	-	-	-	49.006.252,00	21,6	78,1
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	33,2	121,3
6221	Proteção especial a crianças, adolescentes e jovens em risco social.	Pessoas Atendidas	-	-	-	445.419.385,00	31,0	111,1
		Espaços de Convivência em Operação	2	-	-			
6226	Proteção Social Especial a Adolescentes em Medida Sócio-Educativas - Atendimento, orientação e encaminhamento.	Pessoas Atendidas	-	-	-	130.425.105,00	29,3	109,8
6160	Ações Permanentes de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente.	Ações realizadas	-	-	-	370.604.443,00	13,9	38,8
Total			**-**	**-**	**-**	**2.465.400.848,00**	**30,0**	**105,5**

Fonte: PPA 2014-2017, Sistema Ábaco-TCM em 26.02.18, valores liquidados até 31.12.2017 e SMADS.

Das 8 atividades desse programa, 6 apresentaram execução financeira de 2014-2017 condizente com o previsto no PPA desse período.

Quanto à realização física, as atividades "6151 - Atendimento Psicossocial a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência" e "6221 - Proteção especial a crianças, adolescentes e jovens em risco social" não possuem metas previstas no PPA 2014-2017, entretanto, esse mesmo instrumento faz vinculação das mesmas com a Meta 44 do Programa de Metas 2013-2016, que trata da implementação de 2 novos espaços de convivência e 8 novos serviços de proteção social a criança e adolescentes vítimas de violência.

O PPA 2014-2017 não estabeleceu a previsão de gastos a serem realizados no exercício de 2017 atrelados à meta 44. Neste caso, caberia à LDO 2017 promover os ajustes necessários, de acordo com a disposição contida no § 2º do artigo 4º do PPA 2014-2017. Entretanto, a LDO 2017 não contemplou o Programa 3013 no rol das metas e prioridades.

Não houve implantação de novo Espaço de Convivência no ano de 2017, na dotação orçamentária prevista, em desacordo com o PPA 2014-2017. Portanto, a Meta 44 não foi cumprida.

Constatamos que os novos Espaços de Convivência não foram implantados, pois em que pese a SMADS ter informado que houve a reclassificação do serviço, da atividade "6221 - Proteção especial a crianças, adolescentes e jovens em risco social - para a atividade "6206 – Operação e Manutenção dos Espaços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças, Adolescentes, Jovens e Idosos", tal meta continuou pendente de cumprimento até o dia 31.12.17, data do encerramento do PPA 2014-2017.

Utilização de uma mesma Ação Orçamentária para contemplar tanto despesas de implantação de unidade (Projeto) quanto de manutenção do serviço (Atividade), em desacordo com a definição contida no MCASP.

Ainda assim, considerando a alteração da atividade 6221 para 6206, verificamos que, mesmo não tendo sido realizada a meta física, 121,3% dos recursos previstos no PPA 2014-2017 foram liquidados nesse período, pois a ação orçamentária 6206 corresponde tanto à meta de implantação de novos serviços quanto a operação dos já

existentes. Tal fato está em desacordo com a definição contida no subitem 4.2.3.2 da Parte I do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) 7ª Edição, uma vez que caberia a utilização de um Projeto para a implantação do serviço e de uma Atividade para as despesas de operação e manutenção dos serviços existentes.

a) Gestão/Execução Orçamentária

O **Quadro 12.7** demonstra a execução orçamentária desse programa de governo, classificada por projetos/atividades que o compõe:

Quadro 12.7 - Execução orçamentária do Programa 3013 em 2017 (R$)

Projeto/atividade	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
6168 - Ações de Orientação ao mundo do Trabalho para Adolescentes e Jovens.	68.271.341,00	68.271.341,00	67.256.799,26	67.243.387,92	98,5
6160 - Ações Permanentes de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente.	108.665.507,00	108.665.507,00	62.605.601,31	51.526.781,00	47,4
6167 - Atendimento em Centros Intergeracionais para Equiparação de Oportunidades.	52.043.740,00	52.043.740,00	50.248.819,26	50.075.904,22	96,2
6151 - Atendimento Psicosocial à Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência.	12.697.075,00	12.697.075,00	11.418.902,92	11.138.813,54	87,7
6206 - Operação e manutenção dos Espaços de Convivência e fortalecimento de vínculos - crianças, adolescentes, jovens e idosos.	376.867.261,00	377.535.199,77	373.078.450,91	372.436.767,50	98,8
6221 - Proteção especial a crianças, adolescentes e jovens em risco social.	151.985.278,00	152.018.778,00	139.715.100,19	138.487.314,45	91,1
6178 - Proteção Especial às Mulheres Vítimas de Violência.	10.673.624,00	10.835.383,69	10.642.450,82	10.590.062,08	99,2
6226 - Proteção Social Especial a Adolescentes em Medida Sócio-Educativas - Atendimento, orientação e encaminhamento.	41.808.359,00	42.420.410,00	38.315.647,36	38.242.943,68	91,5
Emendas Parlamentares	750.484,00	700.484,00	-	-	-
Total	**823.762.669,00**	**825.187.918,46**	**753.281.772,03**	**739.741.974,39**	**89,8**

Fonte: LOA/2017, Sistema Ábaco – TCM, em 21.02.18.

No transcorrer do exercício foram liquidados para esse programa 89,8% dos valores aprovados na LOA/2017.

Dentre os elementos de despesas que compõe esses valores liquidados, o mais representativo no Programa 3013 é “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”, que responde a 99,0% do total, conforme observado no quadro a seguir, pois a maior

parte dos serviços desse Programa é prestada por meio de convênios firmados pela SMADS com instituições privadas sem fins lucrativos.

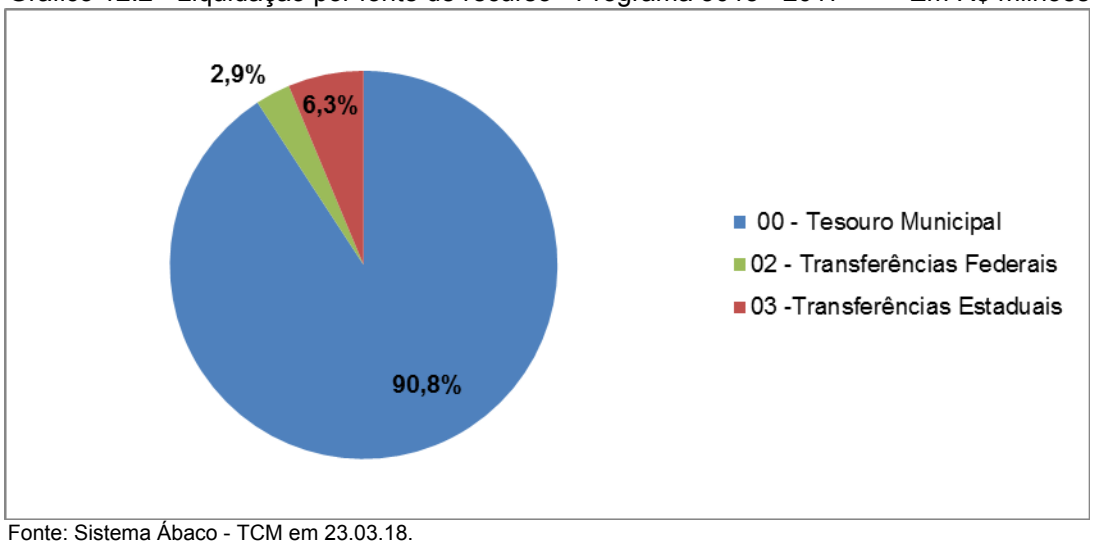
Quadro 12.8 - Execução orçamentária do Programa 3013 por elemento de despesa em 2017 (R$)

Elemento de Despesa	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	Liquidado (%)
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica.	811.189.945,00	812.580.131,96	745.493.036,98	732.290.958,48	99,0
Equipamentos e Material Permanente	8.665.507,00	8.594.847,77	4.418.092,46	4.277.214,08	0,6
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	3.907.217,00	3.907.217,00	3.266.885,69	3.070.044,93	0,4
Despesas de Exercícios Anteriores	-	72.221,73	72.221,73	72.221,73	0,0
Indenizações e Restituições	-	33.500,00	31.535,17	31.535,17	0,0
Total Geral	**823.762.669,00**	**825.187.918,46**	**753.281.772,03**	**739.741.974,39**	**100,0**

Fonte: LOA/2017, Sistema Ábaco – TCM, em 21.02.18.

O **Gráfico 12.2** apresenta as fontes de recursos utilizadas para a liquidação das despesas do exercício de 2017, para esse programa.

Gráfico 12.2 - Liquidação por fonte de recurso - Programa 3013 - 2017 Em R$ milhões



Fonte: Sistema Ábaco - TCM em 23.03.18.

Destaca-se que o Programa 3013, bem como a função como um todo, é financiado quase em sua totalidade com recursos municipais (90,8% dos recursos liquidados).

b) Indicadores de Desempenho

Os indicadores de desempenho previstos na LM nº 14.173/2006 (Qualidade dos Serviços Públicos), 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 da Declaração Mensal de Execução dos Serviços Socioassistenciais (DEMES) e dos Relatórios de Supervisão Técnica (RESUPs), a COPS realiza a compilação dos dados e efetua os cálculos para aferir os resultados dos indicadores dos serviços socioassistenciais previstos na Portaria Municipal nº 46/SMADS/2010. Apresentamos a seguir os mais relevantes serviços constantes em cada uma das principais atividades do Programa 3013 e seus respectivos indicadores. Os destaques nos quadros elaborados mostram os indicadores cujas metas estão aquém das previstas.

b.1) Atividade 6206 - Operação e Manutenção dos Espaços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – Crianças, Adolescentes, Jovens e Idosos

Dessa atividade, apresentamos dados dos serviços: Centros para Crianças e Adolescentes (CCA), Centros para a Juventude (CJ) e Núcleos de Convivência de Idosos (NCI).

Quadro 12.9 - Indicadores dos CCA - exercício de 2017

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Serviços		494	493	493	492
Número Médio de Vagas		73.510	73.540	73.430	68.312
Taxa Média de Ocupação (%)		52	79	72	73
Percentual de crianças de 6 a 11 anos que abandonaram o serviço durante o trimestre	< 10%	1,5	3,3	2,5	1,3
Percentual de crianças de 12 a 14 anos que abandonaram o serviço durante o trimestre	< 10%	2,4	5,6	6,2	0,8
Percentual médio de crianças e adolescentes com deficiência atendidos durante os meses do trimestre	10% ≤	3,1	2,2	2,5	2,5
Percentual médio de famílias de crianças e/ou adolescentes que participam do trabalho com famílias no trimestre	80% ≤	39	59	54	65

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Quadro 12.10 - Indicadores dos CJ - exercício de 2017

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Serviços		70	69	69	69
Número Médio de Vagas		7.230	7.170	7.110	7.050
Taxa Média de Ocupação (%)		50	78	73	71
Percentual de jovens que abandonaram o serviço	< 10%	18,1	7,9	14,7	5,2
Percentual médio de jovens com deficiência atendidos	10% ≤	3,4	2,6	2,7	2,6
Percentual médio de participação de famílias de usuários nos trabalhos com famílias	80% ≤	31	43	39	49

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Quadro 12.11 - Indicadores dos NCI - exercício de 2017

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Serviços		95	95	95	95
Número Médio de Vagas		12.910	12.910	12.910	12.910
Número Médio de Vagas de Convivência		7.450	7.830	7.830	5.080
Taxa Média de Ocupação (%)		68,5	78	80	102
Percentual de idosos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada - BPC atendidos	40%	9	11	7	57

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Os Indicadores elencados nos **Quadros 12.9** a **12.11** demonstram que: apenas metade das metas dos CCA foram atingidas; em relação aos CJ, apenas a meta denominada "Percentual de jovens que abandonaram o serviço" foi alcançada (no 2º e 4º trimestre); e, em relação aos indicadores dos NCI, a meta foi cumprida apenas no 4º trimestre. Portanto, os resultados apresentados estão aquém das metas determinadas pela Portaria nº 46/SMADS/2010.

b.2) Atividade 6221 - Proteção Especial a Crianças, Adolescentes em Risco Social

Dessa atividade, apresentamos dados dos serviços: Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes (SAICA) e República para Jovens.

Quadro 12.12 - Indicadores dos SAICA - exercício de 2017

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Serviços		125	123	125	124
Número Médio de Vagas		2.385	2.355	2.375	2.348
Taxa Média de Ocupação (%)		96	97	99	97
Percentual de crianças e adolescentes desligados pelo retorno à família de origem ou família substituta*.	25% ≤	-	15	-	17
Percentual médio de crianças e adolescentes de 6 a 17 anos que frequentam a rede pública de educação.	100%	90	91	81	90
Percentual médio de adolescentes realizando cursos, atividades profissionalizantes ou preparação para o mundo do trabalho.	100%	40	41	44	40
Percentual médio de crianças e adolescentes, sem restrição judicial, que receberam visita familiar (nuclear e/ou extensa)	100%	72	72	72	75
Percentual médio de famílias de crianças e adolescentes (nuclear e/ou extensa) acompanhadas	100%	79	78	78	80
Nº de Atividades externas de natureza socioeducativa/lazer realizadas com as crianças e adolescentes	3 <	31	27	22	28

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.
*OBS: Indicador mensurado semestralmente, variação do 2º ao 4º trimestre.

Quadro 12.13 - Indicadores das Repúblicas para Jovens - exercício de 2017

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Serviços		4	4	4	4
Número Médio de Vagas		48	48	48	48
Taxa Média de Ocupação (%)		52	57	66	72
Percentual médio de pessoas que contribuíram com as contas da casa	100%	54	55	40	41
Percentual médio de pessoas que contribuíram com as tarefas da casa	100%	88	91	84	90

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Os Indicadores elencados nos **Quadros 12.12** e **12.13** demonstram que apenas uma das seis metas dos SAICA foi atingida e nenhuma das metas relacionadas às Repúblicas para Jovens foram cumpridas. Portanto, os resultados estão abaixo das metas previstas na Portaria nº 46/SMADS/2010.

b.3) Atividade 6167 - Atendimento em Centros Intergeracionais para Equiparação de Oportunidades

Dessa atividade, apresentamos dados dos Serviços de Assistência Social à Família e Proteção Social Básica no Domicílio (SASF).

Quadro 12.14 - Indicadores dos SASFs - exercício de 2017

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Unidades		64	64	64	62
Número Médio de Vagas		64.000	64.000	64.000	64.000
Taxa Média de Ocupação (%)		96	94	94	97
Percentual médio de famílias acompanhadas no trimestre em descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família	100%	79	75	94	79
Percentual médio de famílias que participaram de atividades grupais ofertadas pelo serviço.	70% ≤	30	38	35	36

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

O **Quadro 12.14** demonstra que nenhuma das metas foi atingida. Portanto, os resultados estão aquém do previsto na Portaria nº 46/SMADS/2010.

b.4) Atividade 6168 - Ações de Orientação ao Mundo do Trabalho para Adolescentes:

Dessa atividade, apresentamos dados dos serviços denominados Centro de Desenvolvimento Social e Produtivo para Adolescentes, Jovens e Adultos (CEDESP).

Quadro 12.15 - Indicadores dos CEDESP – exercício de 2017

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Serviços		56	56	56	56
Número Médio de Vagas		11.380	11.380	11.380	11.380
Taxa Média de Ocupação (%)		57	59	88	75
Percentual de jovens e adultos que abandonaram o serviço	< 10%	7	6	7	5
Percentual médio de jovens e adultos com deficiência atendidos	10% ≤	7	8	6	7
Percentual médio de adolescentes de 15 a 17 anos que frequentam o ensino formal	100%	89	104	92	104

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

O **Quadro 12.15** demonstra que das metas relacionadas aos CEDESP apenas o "Percentual de jovens e adultos que abandonaram o serviço" foi cumprido em todos os trimestres. Portanto, os resultados estão aquém da meta determinada pela Portaria nº 46/SMADS/2010.

b.5) Atividade 6226 - Proteção Social Especial a Adolescentes em MSE

Dessa atividade, apresentamos dados dos Serviços de Proteção Social Especial a Adolescentes - Medida Socioeducativa em Meio Aberto (MSE).

Quadro 12.16 - Indicadores Proteção Social Especial a Adolescentes – MSE - exercício de 2017

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Serviços		61	61	57	59
Número Médio de Vagas		6.105	6.045	5.565	5.640
Taxa Média de Ocupação (%)		75	73	81	80
Percentual de adolescentes e jovens que cumpriram integralmente a MSE	90% ≤	51	7	57	47
Percentual médio de adolescentes (até 18 anos) inseridos no ensino regular	100%	40	41	100	34

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

As metas elencadas no **Quadro 12.16**, exceto o "Percentual médio de adolescentes (até 18 anos) inseridos no ensino regular" referente ao 3º trimestre, encontram-se abaixo do previsto pela Portaria Municipal nº 46/SMADS/2010.

b.6) Atividade 6178 - Proteção Especial às Mulheres Vítimas de Violência

Dessa atividade, apresentamos dados dos serviços Centros de Acolhida para Mulheres em Situação de Violência e Centros de Defesa e Convivência da Mulher (CDCM).

Quadro 12.17 - Centros de Acolhida para Mulheres Vítimas de Violência - exercício de 2017

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Vagas Conveniadas		100	5	100	5
Frequência Média Diária		68	100	67	100
Taxa Média de Ocupação (%)		68	81	67	80
Percentual de mulheres desligadas no trimestre pela resolução do caso (rompimento com o ciclo de violência) em até 6 meses	100%	70	52	74	16

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Quadro 12.18 - Indicadores dos Centros de Defesa e de Convivência da Mulher (CDCM)

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Unidades		15	15	15	15
Número Médio de Vagas		1.610	1.610	1.610	1.610
Taxa Média de Ocupação (%)		109	121	129	125
Percentual médio de mulheres encaminhadas para atendimento psicológico	90% ≤	11	11	8	7
Percentual médio de mulheres inseridas no atendimento psicológico	50% ≤	98	107	93	88
Perc. médio de mulheres que receberam orientação psicológica	100%	30	34	33	39
Perc. médio de mulheres que receberam orientações jurídicas	100%	23	25	21	26
Percentual médio de mulheres participantes de grupos de violação de direitos	90% ≤	48	53	7	52

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Conforme evidenciado no Quadro **12.17**, o "Percentual de mulheres desligadas no trimestre pela resolução do caso", atinente ao Centro de Acolhida para Mulheres Vítimas de Violência, não atingiu a meta em nenhum dos trimestres. No **Quadro 12.18**, para todos os trimestres, apenas o "Percentual médio de mulheres inseridas no atendimento psicológico" atingiu a meta.

b.7) Atividade 6151 - Atendimento Psicossocial à Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência

Dessa atividade, apresentamos dados dos Serviços de Proteção Social às Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência (SPVV).

Quadro 12.19 - Indicadores dos SPVV - exercício de 2017

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Unidades		22	22	22	21
Número Médio de Vagas		-	1.720	1.720	1.667
Taxa Média de Ocupação (%)		-	14	13	11
Percentual médio de famílias sem restrição legal envolvidas no acompanhamento de crianças e adolescentes	100%	-	88	111	111
Percentual médio de famílias de crianças e adolescentes que retornaram ao serviço após visita domiciliar	90% ≤	-	3	3	2
Percentual médio de crianças e adolescentes que foram desligados por recomendação da equipe técnica sem necessidade de acolhimento	75% ≤	-	46	47	51

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

No **Quadro 12.19** não constam os dados sobre o Número Médio de Vagas, Taxa Média de Ocupação e os percentuais médios relativos ao 1º trimestre, pois os mesmos não foram informados pela SMADS. Além disso, das metas em destaque, apenas a denominada "Percentual médio de famílias sem restrição legal envolvidas no acompanhamento de crianças e adolescentes" foi alcançada, nos 3º e 4º trimestres. Portanto, a maioria dos resultados está abaixo das metas determinadas pela Portaria Municipal nº 46/SMADS/ 2010.

Em que pese a publicação da Portaria nº 39/SMADS/2017 de 13.07.17, com destaque aos artigos 17 e 18 que tratam das variáveis de monitoramento, indicadores de avaliação e de gestão dos Ajustes firmados, ainda não foram efetivamente implementados os novos indicadores sociais e respectivas metas que os avaliam.

Em face do exposto, da análise dos resultados dos indicadores atinentes ao Programa "3013 Prevenção e Proteção às Vítimas de Violência", em destaque nos **Quadros 12.9** a **12.19**, verifica-se que a maioria está aquém das metas previstas na Portaria nº 46/SMADS/2010.

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 quantidades desses convênios e das vagas ofertadas por tipo de serviço, apresentando os resultados por meio dos **Quadros 12.20** e **12.21**:

A execução do Programa 3013 resultou em acréscimo de 2,3% no número de convênios vigentes entre 2014/2017. Contudo, houve decréscimo de 0,8% entre 2016/2017.

Quadro 12.20 - Comparativo da quantidade de Convênios Vigentes

Ação	Atividade/Nome do serviço	2014	2015	2016	2017	Δ% 17/14	Δ% 17/16
6151	SPVV	17	19	22	22	29,4	-
6167	CRECI	1	1	1	1	-	-
	Núcleo do Migrante	1	1	1	1	-	-
	SASF	64	63	64	62	-3,1	-3,1
6168	CEDESP	32	48	56	56	75,0	-
	Restaurante Escola	1	1	1	1	-	-
6178	CA para Gestantes, Mães e Bebês	1	1	1	1	-	-
	CA para Mulheres em Situação de Violência	5	5	5	5	-	-
	Centro de Defesa e Convivência da Mulher	15	15	15	15	-	-
6206	SCFV – Circo Social (antigo Circo Escola)	5	5	6	6	20,0	-
	SCFV – Clube da Turma	6	7	4	4	-33,3	-
	SCFV – NCI	97	96	96	95	-2,1	-1,0
	SCFV – CJ	87	76	71	68	-21,8	-4,2
	SCFV – CCA	483	489	493	492	1,9	-0,2
	SCFV – Convivendo e Aprendendo	1	1	-	-	-100,0	-
	SCFV – CCInter	-	-	5	5	-	-
6221	SAICA	124	123	126	124	-	-1,6
	SAICA para Crianças de 0 a 6 anos	5	5	5	5	-	-
	SAICA para apoio à Central de Vagas	7	6	6	6	-14,3	-
	Casa Lar	-	-	4	6	-	50,0
	República para Jovens de 18 a 21 anos	4	4	4	4	-	-
6226	Proteção Social Especial a Adolescentes MSE	60	62	61	60	-	-1,6
TOTAL		**1.016**	**1.028**	**1.047**	**1.039**	**2,3**	**0,8**

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir das informações prestadas por SMADS. Mês de referência: Dezembro.

Analisando a evolução do número de convênios por serviços individualmente, constata-se que o serviço Casa Lar apresentou o maior incremento no curto prazo (50%). Já o serviço CEDESP apresentou o maior aumento no longo prazo (75%).

O SCFV – CCInter, que não possuía nenhum convênio vigente em 2014/2015 e passou a ter 5 em 2016/2017. De outro lado, o serviço SCFV – CJ evidenciou a maior queda no curto prazo (-4,2%) e o serviço SCFV – Convivendo e Aprendendo sofreu redução no longo prazo (-100,0%).

A execução do Programa 3013 resultou em decréscimo de 0,9% nas vagas ofertadas em seus serviços entre 2014/2017, e redução de 1,7% entre 2016/2017.

Quadro 12.21 - Comparativo da quantidades de Vagas Ofertadas

Ação	Atividade/Nome do serviço	2014	2015	2016	2017	Δ%17/14	Δ%17/16
6151	SPVV	1.360	1.480	1.720	1.720	26,5	-
6167	CRECI	400	400	400	400	-	-
	Núcleo do Migrante	1.500	1.500	1.500	1.500	-	-
	SASF	64.000	63.000	64.000	62.000	-3,1	-3,1
6168	CEDESP	7.100	10.340	11.380	11.380	60,3	-
	Restaurante Escola	60	60	60	60	-	-
6178	CA para Gestantes, Mães e Bebês	100	100	100	100	-	-
	CA para Mulheres em Situação de Violência	100	100	100	100	-	-
	Centro de Defesa e Convivência da Mulher	1.610	1.610	1.610	1.610	-	-
6206	SCFV – Circo Social (antigo Circo Escola)	3.100	2.800	2.900	2.900	-6,5	-
	SCFV – Clube da Turma	5.420	5.540	660	600	-88,9	-9,1
	SCFV – NCI	12.710	12.910	13.010	12.910	1,6	-0,8
	SCFV – CJ	9.760	8.310	7.290	6.930	-29,0	-4,9
	SCFV – CCA	71.660	73.190	73.370	73.190	2,1	-0,2
	SCFV – Convivendo e Aprendendo	540	540	-	-	-100,0	-
	SCFV – CCInter	-	-	2.760	2.760	-	-
6221	SAICA	2.500	2.460	2.415	2.355	-5,8	-2,5
	SAICA para Crianças de 0 a 6 anos	100	100	100	100	-	-
	SAICA para apoio à Central de Vagas	140	120	120	120	-14,3	-
	Casa Lar	-	-	80	110	-	37,5
	República para Jovens de 18 a 21 anos	48	48	48	48	-	-
6226	Proteção Social Especial a Adolescentes	6.075	6.240	6.120	5.715	-5,9	-6,6
TOTAL		**188.283**	**190.848**	**189.743**	**186.608**	**-0,9**	**-1,7**

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir das informações prestadas por SMADS. Mês de referência: Dezembro.

Analisando a evolução dos serviços individualmente, constata-se que o serviço Casa Lar apresentou o maior incremento no curto prazo (37,5%). Já o serviço CEDESP apresentou o maior aumento no número de vagas no longo prazo (60,3%).

O SCFV – CCInter, que não possuía nenhuma vaga ofertada em 2014/2015 e passou a ter 2.760 vagas em 2016/2017. De outro lado, o serviço SCFV – Clube da Turma evidenciou a maior queda no curto (-9,1%) e no longo (-88,9%).

d) Fiscalizações Realizadas

Em 2017 foram efetuadas análises e acompanhamentos de execução de diversos convênios de responsabilidade da SMADS, além de auditoria extraplano para verificação da regularidade da administração dos recursos oriundos do FUMCAD.

Quanto aos convênios, verificamos que as entidades vêm prestando os serviços, porém foram constatadas infringências e impropriedades, particularmente quanto às

prestações de contas dessas instituições, sendo que os apontamentos estão sendo tratados em TCs próprios.

Com relação à gestão dos recursos do FUMCAD, foram constatadas falhas nos controles internos de sua administração orçamentária e financeira, pois existiam 1.273 processos pendentes de análises da prestação de contas final, no período compreendido entre os anos de 2007 a 2015, bem como 73 convênios pendentes de avaliação das prestações de contas parciais entre os anos de 2016 e 2017. Portanto, o prazo de emissão de parecer das prestações de contas, estipulado no art. 37 da Portaria n.º 009/SMDHC/2014, não foi cumprido pela Comissão Permanente de Análise de Contas. Por conta disso, os repasses dos convênios foram intempestivos em relação aos prazos estabelecidos no art. 24 da citada Portaria.

12.2.2. Superação da Extrema Pobreza – Programa 3023

O objetivo desse programa é superar a extrema pobreza na cidade de São Paulo, elevando a renda, promovendo a inclusão produtiva e o acesso a serviços públicos para todos. O **Quadro 12.22** apresenta a execução física e financeira de metas para ele estabelecidas no PPA 2014-2017.

Quadro 12.22 - Programa 3023 – Superação da Extrema Pobreza

Projeto/Atividades		Medida	FÍSICO			FINANCEIRO		
			Plan.	Realizado (%)		Planejado	Liquidado (%)	
				Ano	Acum.		Ano	Acum.
3393	Implantação de Restaurantes Comunitários.	Restaurante Comunitário implantado	2	-	-	620.000,00	-	-
3395	Implantação de Centros de Referência da Assistência Social – CRAS.	CRAS implantado	55	-	9,1	13.430.000,00	-	3,1
3396	Implantação de Centros de Referência Especializadas de Assistência Social – CREAS.	CREAS implantado	5	-	140,0	1.743.500,00	-	13,6
4306	Inserção das famílias no Cadastro Único.	Famílias cadastradas	234.000	108,6	391,1*	118.252.087,00	18,7	77,1
5839	Construção, Reforma e Adaptação de Equipamentos da Assistência Social.	Equipamentos em operação	4	-	-**	13.042.511,00	4,9	125,2
		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	-***	153,3	4.867.382,00	-	130,6

Projeto/Atividades		Medida	FÍSICO			FINANCEIRO		
			Plan.	Realizado (%)		Planejado	Liquidado (%)	
				Ano	Acum.		Ano	Acum.
4308	Proteção Especial à população em situação de rua.	Pessoas Atendidas	-	-	-	662.740.829,00	32,9	112,0
6163	Operação do Observatório de Política Social	Operação do Observatório de Política Social	-	-	-	8.695.007,00	-	13,6
6164	Atendimento emergencial a pessoas vítimas de situações de calamidade pública.	Pessoas Atendidas	-	-	-	23.737.369,00	39,5	154,7
6212	Educação permanente dos trabalhadores do SUAS.	Trabalhadores formados	-	-	-	48.374.967,00	3,3	15,4
6236	Operação e Manutenção do Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS.	CREAS em operação	-	-	-	74.306.745,00	27,7	104,8
6239	Operação e Manutenção de Centros de Referência da Assistência Social – CRAS.	CRAS em operação	-	-	-	279.538.142,00	12,1	47,6
Total			**-**	**-**	-	**1.249.348.539,00**	**24,5**	**89,1**

Fonte: PPA, Sistema Ábaco em 28.02.2018, valores liquidados até 31.12.17.
*Entre 2013 e 2016, houve a inserção de 661.055 famílias no CadÚnico, e, em 2017, houve a inserção de 254.206 novas famílias, conforme informação presente na meta 1 do subitem 12.2.2.a.1.
**O Projeto 5839 foi utilizado entre 2014 e 2017 para construção de centro de convivência, manutenção de núcleos de convivência e centros de acolhida, aquisição de material permanente e aquisição de material de consumo, não sendo possível quantificar a realização física da meta associada ao projeto.
***As unidades entregues em 2017 pertencem ao PM 2017-2020 uma vez que se tratam de CTA e Serviço Atende.

Das 6 ações que previam metas físicas no PPA 2014-2017, 3 atingiram, e superaram, o estabelecido, enquanto as outras 3 restaram pendentes de realização. Com relação a realização financeira do programa, os valores liquidados no exercício de 2017 alcançaram 24,5% do previsto para toda a vigência desse PPA, enquanto que a somatória dos recursos liquidados nos 4 anos do plano ficou em 89,1%.

Além disso, como várias ações orçamentárias desse programa possuem relação com metas do Programa de Metas 2013-2016 e foram contempladas no PPA 2014-2017 e LDO/2017, avaliaremos no **subitem 12.2.2.a.1** o cumprimento das mesmas.

a) Gestão/Execução Orçamentária

No **Quadro 12.23**, a seguir, apresentamos a execução orçamentária desse programa de governo, classificada por projetos/atividades que o compõe:

Quadro 12.23 - Execução orçamentária do Programa 3033 em 2017 Em R$

Projeto/atividade	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
6164 - Atendimento emergencial a pessoas vítimas de situações de calamidade pública.	9.744.666,00	11.058.168,91	9.426.862,54	9.367.316,43	96,1
5839 - Construção, Reforma e Adaptação de Equipamentos da Assistência Social.	2.988.000,00	3.060.914,75	748.192,25	636.323,25	21,3
6212 - Educação permanente dos trabalhadores do SUAS.	3.813.562,00	3.795.114,31	1.928.655,14	1.576.075,10	41,3
3395 - Implantação de Centros de Referência da Assistência Social – CRAS.	2.000,00	2.000,00	-	-	-
3396 - Implantação de Centros de Referência Especializadas de Assistência Social – CREAS.	2.000,00	2.000,00	-	-	-
3393 - Implantação de Restaurantes Comunitários.	2.000,00	2.000,00	-	-	-
5840 - Implantação de Serviços de Acolhimento Institucional à População em Situação de Rua.	2.000,00	2.000,00	-	-	-
4306 - Inserção das famílias no Cadastro Único.	23.033.561,00	23.231.558,20	23.230.512,18	22.147.370,25	96,2
6163 - Operação do Observatório de Política Social.	653.075,00	252.931,63	-	-	-
6239 - Operação e Manutenção de Centros de Referência da Assistência Social – CRAS.	45.455.723,00	45.422.223,00	39.819.761,91	33.782.515,84	74,3
6236 - Operação e Manutenção do Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS.	25.097.997,00	25.097.997,00	22.228.783,47	20.601.797,30	82,1
1131 - Projetos de abastecimento e segurança alimentar e nutricional	11.500.000,00	3.000.000,00	-	-	-
4308 - Proteção Especial à população em situação de rua.	228.353.398,00	243.898.855,45	226.472.558,44	218.177.327,71	95,5
Emendas Parlamentares.	630.000,00	630.000,00	-	-	-
Total Geral	**351.277.982,00**	**359.455.763,25**	**323.855.325,93**	**306.288.725,88**	**87,2**

Fonte: LOA/2017, Sistema Ábaco-TCM, em 21.02.18.

No transcorrer do exercício foram liquidados para esse programa 87,2% dos valores aprovados na LOA/2017.

Dentre os elementos de despesas que compõe esses valores liquidados, o mais representativo no Programa 3023 é “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”, que responde a 78,3% do total, e se tratam dos repasses efetuados às instituições privadas que firmam convênios com a SMADS.

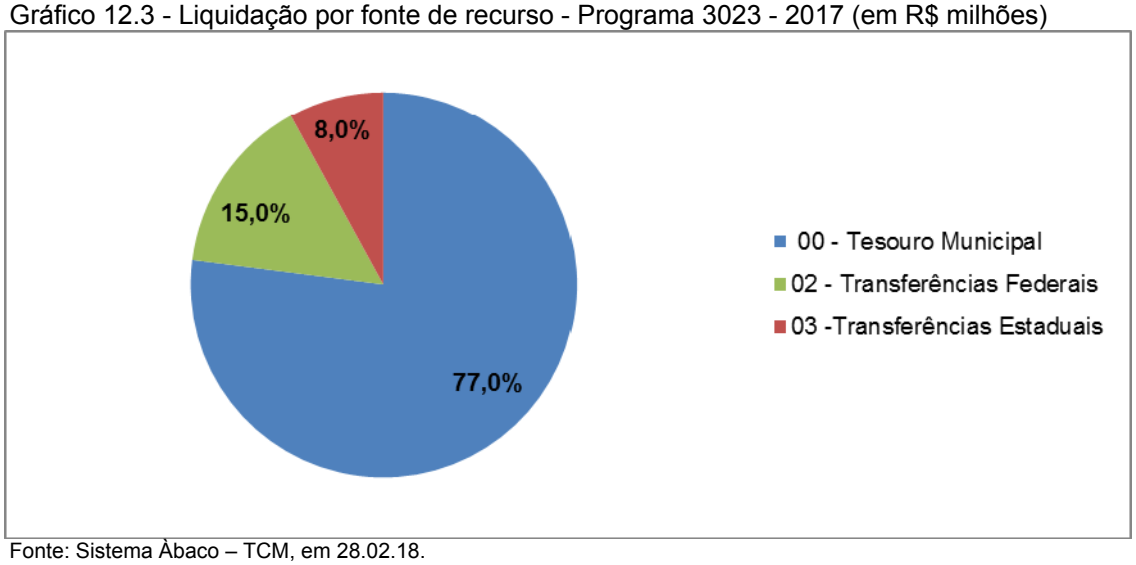
Quadro 12.24 - Execução orçamentária do Programa 3023 por elemento de despesa em 2017 Em R$

Elemento de Despesa	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	Liquidado (%)
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	266.356.795,00	276.801.495,28	252.042.544,00	239.794.589,22	78,3
Locação de Mão-de-Obra	46.627.484,00	50.126.530,61	47.219.216,78	44.444.815,68	14,5
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	13.965.844,00	13.965.844,00	12.853.239,24	12.032.424,45	3,9
Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita	6.002.929,00	6.002.929,00	4.444.871,50	4.382.821,50	1,4
Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	8.237.520,00	8.204.020,00	5.046.327,97	3.797.383,27	1,2
Despesas de Exercícios Anteriores	-	997.653,99	997.653,99	997.653,99	0,3
Material de Consumo	610.968,00	1.001.176,37	597.368,67	407.070,57	0,1
Equipamentos e Material Permanente	9.239.250,00	2.100.922,00	556.379,50	381.316,50	0,1
Passagens e Despesas com Locomoção	135.192,00	135.192,00	74.674,63	27.601,05	0,0
Indenizações e Restituições	-	18.000,00	12.696,55	12.696,55	0,0
Diárias - Civil	100.000,00	100.000,00	10.353,10	10.353,10	0,0
Obras e Instalações	1.000,00	1.000,00	-	-	-
Total Geral	**351.277.982,00**	**359.455.763,25**	**323.855.325,93**	**306.288.725,88**	**100,0**

Fonte: LOA/2017, Sistema Ábaco – TCM, em 21.02.18.

O **Gráfico 12.3** apresenta as fontes de recursos utilizadas para a liquidação das despesas do exercício de 2017, para esse programa.

Gráfico 12.3 - Liquidação por fonte de recurso - Programa 3023 - 2017 (em R$ milhões)



Fonte: Sistema Àbaco – TCM, em 28.02.18.

Destaca-se que o Programa 3023, bem como a função como um todo, é financiado quase em sua maior parte com recursos municipais (77,0% dos recursos liquidados).

a.1) Execução das metas do PPA 2014/2017

No Programa de Metas 2013-2016, o Programa 3023 consta do Eixo Temático 1, e possui o Objetivo 1 que visa "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 associadas à Assistência Social são as de números 1, 2, 3, 4, 8, 9 e 10, as quais foram contempladas pelo PPA 2014-2017. O atingimento dessas metas será analisado nos tópicos a seguir.

Meta 1 - Inserção de 234 mil famílias no Cadúnico – Atividade 4306:

Quadro 12.25 - Inserção de famílias com renda até ½ salário mínimo no CadÚnico - Atividade 4306

Instrumento de Planejamento	Entrega Física Prevista	Entrega Física realizada
PPA 2014 – 2017	Inserir 234.000 famílias	254.206 novas famílias inseridas no Cadastro Único em 2017.

Fonte: PPA 2014-2017 e informações da SMADS.

No PPA 2014-2017 foi planejado o cadastramento de 234.000 famílias, sendo 182.000 em 2014 e 52.000 entre 2015 e 2017. Da comparação dos **Quadros 12.22** e **12.25** verifica-se que 254.206 novas famílias foram inseridas no Cadastro Único em 2017. Portanto, a Meta para essa Ação foi implementada e superada.

Meta 2 - Beneficiar 228.000 famílias com o programa Bolsa Família:

A execução orçamentária desta meta é realizada através de financiamento federal, e não foi contemplada pelo PPA 2014-2017, além disso, conforme já verificado em outros trabalhos, essa já foi atingida e até superada.

Meta 3 - Implantação de 55 CRAS – Projeto 3395:

Não foram entregues todos os CRAS previstos, em desacordo com o previsto no PPA 2014-2017.

Quadro 12.26 - Implantação de CRAS – Projeto 3395

Instrumento de Planejamento	Entrega Física Prevista	Entrega Física realizada acumulada informada pela SMADS/Planeja Sampa
PPA 2014 – 2017	Implantar 55 CRAS	Nesse período foram entregues 05 CRAS, sendo que em 2017 não foi entregue nenhum.

Fonte: PPA 2014-2017 e informações da SMADS

No PPA 2014-2017 foi planejada a entrega de 55 novos CRAS, sendo 20 em 2014 e 35 entre 2015 e 2017. Da comparação dos **Quadros 12.22** e **12.26**, verifica-se que de 2014 e 2017, foram entregues 05 CRAS. Portanto, a meta da Ação não foi atingida.

Meta 4 - Implantação de 05 CREAS - Projeto 3396:

Quadro 12.27 - Implantação de CREAS - Projeto 3396

Instrumento de Planejamento	Entrega Física Prevista	Entrega Física realizada acumulada informada pela SMADS/Planeja Sampa
PPA 2014 – 2017	Implantar 5 CREAS	Nesse período foram entregues 07 CREAS, sendo que em 2017 não foi entregue nenhum.

Fonte: PPA 2014-2017 e informações da SMADS.

No PPA 2014-2017 foi planejado a entrega de 5 novos CREAS, sendo 2 em 2014 e 3 entre 2015 e 2017. Portanto, a Meta dessa Ação foi atingida, pois de 2014 a 2017 foram entregues 07 CREAS.

Meta 8 - Implantação de 05 Centros de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centros POP – Projeto 4308:

Não foram entregues todos os Centros POP previstos, pois se encontra pendente a entrega de 1 unidade, em desacordo com o PM 2013-2016 incluído no PPA 2014-2017.

Quadro 12.28 - Implantação de Centros POP - Projeto 4308

Instrumento de Planejamento	Entrega Física Prevista	Entrega Física realizada acumulada informada pela SMADS/Planeja Sampa
PPA 2014 – 2017	Implantar 5 Centros POPs	No período foram entregues 04 Centros POPs, sendo que em 2017 não foi entregue nenhum.

Fonte: Programa de Metas 2013-2016 incluído no PPA 2014-2017 e informações da SMADS.

O PM 2013-2016 incluído no PPA 2014-2017 estimou a implantação de 5 novos Centros Pop. Conforme já verificado em auditorias anteriores, foram implantados 04 equipamentos de 2014 a 2017. Logo, a meta restou pendente de implementação.

Meta 9 - Implantar 2 Restaurantes Comunitários – Atividade 3393:

Os Restaurantes Comunitários não foram entregues, em desacordo com o PPA 2014-2017.

Quadro 12.29 - Implantação de Restaurantes Comunitários – Atividade 3393

Instrumento de Planejamento	Entrega Física Prevista	Entrega Física realizada acumulada informada pela SMADS/Planeja Sampa
PPA 2014 – 2017	Implantar 02 Restaurantes Comunitários	No período não foram entregues nenhum Restaurante Comunitário.

Fonte: PPA 2014-2017 e informações da SMADS.

No PPA 2014-2017 foi planejada a entrega de 2 Restaurantes Comunitários, mas não houve a implantação dos equipamentos. Portanto, a meta não foi cumprida.

Meta 10 - Implantação de 15 Serviços de Acolhimentos Institucional à População em Situação de Rua - Projeto 5840:

Quadro 12.30 - Implantação de Serviços de Acolhimentos Institucional à População em Situação de Rua - Projeto 5840

Instrumento de Planejamento	Entrega ísica Prevista	Entrega Física Realizada Acumulada informada pela SMADS/Planeja Sampa
PPA 2014 – 2017	Implantar 15 serviços Acolhimento	23 unidades de Serviços Acolhimento entregues desde janeiro de 2013, sendo que em 2017 não foi implantado nenhum. (as unidades entregues em 2017 pertencem ao Programa de Metas 2017-2020 uma vez que tratam de CTA – Centro de Atendimento Temporário e Serviço Atende)

Fonte: PPA 2014-2017, e informações da SMADS

No PPA 2014-2017 foi planejada a entrega de 15 novos Serviços de Acolhimentos Institucional à População em Situação de Rua, sendo 07 em 2014 e 08 entre 2015 e 2017. Da comparação dos **Quadros 12.22** e **12.36**, verifica-se que 23 unidades de Serviços Acolhimento foram entregues desde janeiro de 2013. Portanto, a Meta dessa Ação foi implementada e superada.

b) Indicadores de Desempenho

Apresentamos a seguir os mais relevantes serviços constantes em cada uma das principais atividades do Programa 3023 e seus respectivos indicadores. Os destaques nos quadros elaborados mostram os indicadores cujas metas estão aquém das previstas pela Portaria Municipal nº 46/SMADS/2010.

b.1) 4308 - Proteção Especial à População em Situação de Rua

Dessa atividade, apresentamos dados dos 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 12.31 - Serviço de Abordagem de Adultos

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Convênios		24	24	24	24
Número Médio de Vagas		6.700	6.780	6.780	6.400
Percentual médio de adultos abordados em relação à meta conveniada para o serviço	100%	99	118	420	215
Percentual de usuários com Plano Individual de Atendimento (PIA)	50% ≤	35	33	37	25

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Quadro 12.32 - Serviço de Abordagem a Crianças e Adolescentes

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Convênios		20	20	20	20
Número Médio de Vagas		2.030	2.030	2.030	1.640
Percentual médio de crianças e adolescentes abordados em relação à meta conveniada para o serviço	100%	57	60	67	86
Percentual de usuários com Plano Individual de Atendimento (PIA)	50% ≤	53	48	31	24

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

Quadro 12.33 - Centro de Acolhida I - 16 horas

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Unidades		7	7	6	6
Número Médio de Vagas		1.172	1.172	1.050	1.050
Taxa Média de Ocupação (%)		99	98	103	98
Percentual médio de adultos atendidos (18 anos ou mais) que participaram de atividades em grupo	50% ≤	24	24	16	18
Percentual de idosos/pessoas com deficiência, ingressantes no trimestre, encaminhadas para obtenção do BPC	100%	171	79	33	71
Percentual médio de pessoas em atendimento na rede pública de saúde acompanhadas pelo serviço	100%	73	89	96	94
Percentual médio de adultos com PIA em execução	100%	23	25	23	27
Percentual médio de adultos desligados pela resolução de caso	100% (semestre)	0	7	0	5

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

No **Quadro 12.31**, que trata do Serviço de Abordagem de Adultos, das duas metas previstas, apenas a relativa ao "Percentual médio de adultos abordados em relação à meta conveniada para o serviço" foi alcançada. Em relação ao **Quadro 12.32** atinente ao Serviço de Abordagem a Crianças e Adolescentes, somente o "Percentual de usuários com Plano Individual de Atendimento (PIA)" atingiu a meta, e apenas no 1º

trimestre. O mesmo diagnóstico ocorre com o Centro de Acolhida 16h, evidenciado no **Quadro 12.33**, uma vez que apenas uma das seis metas foi alcançada e em um único trimestre.

b.2) 6236 - Operação e Manutenção dos CREAS

Dessa atividade, apresentamos dados do serviço Núcleo de Proteção Jurídico Social e Apoio Psicológico (NPJ).

Quadro 12.34 - Indicadores dos NPJ

Indicador	Meta Portaria Municipal 46/SMADS/2010	Trimestre			
		1º	2º	3º	4º
Número Médio de Unidades		31	31	31	31
Número Médio de Vagas		3.720	3.720	3.720	3.720
Taxa Média de Ocupação (%)		166	162	168	152
Percentual médio de famílias que não possuem restrição legal, envolvidas no acompanhamento de crianças/adolesc. atendidos	100%	71	65	67	61
Percentual médio de famílias visitadas por ausências injustificadas aos retornos previstos nos serviços	100%	78	73	73	87
Percentual médio de crianças e adolescentes desligados por recomendação da equipe técnica sem necessidade de acolhimento	75% ≤	77	74	73	68

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas pela COPS.

O **Quadro 12.34** demonstra que apenas uma meta foi alcançada e em um único trimestre.

Em que pese a publicação da Portaria nº 39/SMADS/2017 de 13.07.17, com destaque aos artigos 17 e 18 que tratam das variáveis de monitoramento, indicadores de avaliação e de gestão dos Ajustes firmados, ainda não foram efetivamente implementados os novos indicadores sociais e respectivas metas que os avaliam.

Em face do exposto, da análise dos resultados dos indicadores atinentes ao Programa "3023 Superação da Extrema Pobreza", em destaque nos **Quadros 12.31** a **12.34**, verifica-se que a maioria está aquém das metas previstas na Portaria nº 46/SMADS/2010.

c) Produção dos Serviços

Para execução dos serviços constantes do Programa 3023, são firmados convênios com organizações sociais sem fins lucrativos. Efetuamos a seguir a comparação evolutiva do número de convênios e das vagas oferecidas por tipo de serviço:

Constata-se que houve um incremento de 22,4% no número de convênios para os serviços do programa 3023 entre 2014 e 2017, e de 9,4% entre 2016 e 2017.

Quadro 12.35 - Comparativo Quantidades de Convênio 2014-2017

Ação	Nome do serviço	2014	2015	2016	2017	Δ% 17/14	Δ% 17/16
4308	SEAS	27	28	29	29	7,4	0,0
	SEAS pessoas com consumo abusivo de substâncias psicoativas	-	7	7	7	-	-
	Espaço de Convivência para Adultos – Tendas	7	3	1	-	-100,0	-100,0
	Centro de Acolhida (CA) para Adultos II – Oficina Boracea	1	1	1	1	0,0	0,0
	CA Especial para pessoas em período de Convalescença	2	2	2	2	0,0	0,0
	CA Especial para Mulheres	5	9	9	9	80,0	0,0
	CA para Idosos	7	7	7	7	0,0	0,0
	CA Especial para Famílias	1	2	1	2	100,0	100,0
	Projeto Especial Família em Foco	4	4	4	4	0,0	0,0
	Projeto Especial Autonomia em Foco	2	2	2	2	0,0	0,0
	Projeto de Ações Integradas de Economia Solidária	-	2	2	-	-	-100,0
	CA para Adultos I por 16 horas	8	8	7	6	-25,0	-14,3
	CA com Inserção Produtiva para Adultos II por 24 horas	1	1	1	1	0,0	0,0
	CA para Adultos II por 24 horas	32	31	33	50	56,3	51,5
	CA para Adultos II por 24 horas para Mulheres com ou sem filhos, preferencialmente mulheres imigrantes angolanas	-	-	1	1	-	0,0
	CA para Catadores por 24 horas	1	1	1	1	0,0	0,0
	Bagageiro (boxes)	1	1	1	1	0,0	0,0
	República para Adultos	6	6	5	4	-33,3	-20,0
	Centro de Capacitação Técnica para Adultos em Situação de Rua	1	1	1	1	0,0	0,0
	Núcleo de Convivência para Adultos em Situação de Rua	5	9	10	10	100,0	0,0
	Núcleo de Convivência para Adultos em Situação de Rua por 24 horas	-	-	-	1	-	-
	Núcleo de Convivência com Restaurante Comunitário para Adultos em Situação de Rua	1	1	1	1	0,0	0,0
	Serviço de Inclusão Social e Produtiva	2	2	2	2	0,0	0,0
6164	SEAS para apoio à CAPE	1	1	1	1	0,0	0,0
6236	NPJ	27	30	30	31	14,8	3,3
	Centro de Referência e Defesa da Diversidade	1	1	1	1	0,0	0,0
TOTAL		**143**	**160**	**160**	**175**	**22,4**	**9,4**

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir das informações prestadas pela SMADS.

Analisados os serviços de forma isolada, o "Espaço de Convivência para Adultos – Tendas" e o "Projeto de Ações Integradas de Economia Solidária" tiveram as maiores

reduções percentuais entre 2016 e 2017, ambos deixando de existir. Já para o período entre 2014 e 2017, além do já mencionado "Espaço de Convivência para Adultos – Tendas", o "República para Adultos" foi o que teve maior redução (-33,33%).

Por outro lado, os serviços "CA Especial para Famílias" e o "Núcleo de Convivência para Adultos em Situação de Rua" tiveram o maior crescimento no longo prazo (100% para os dois, entre 2014 e 2017). Já no curto prazo, além do "CA Especial para Famílias", o "CA para Adultos II por 24 horas" teve o maior crescimento (51,3% para este último).

Constata-se que houve aumento de 25,0% no número de vagas ofertadas nos serviços do programa 3023 entre 2014 e 2017, e de 10,8% entre 2016 e 2017.

Quadro 12.36 - Comparativo Quantidades de Vagas 2014-2017

Ação	Nome do serviço	2014	2015	2016	2017	Δ% 17/14	Δ% 17/16
4308	SEAS	7.830	8.000	8.820	7.740	-1,1	-12,2
	SEAS pessoas com consumo abusivo de substâncias psicoativas	-	1.600	1.600	1.600	-	0,0
	Espaço de Convivência para Adultos – Tenda	1.650	900	300	-	-100,0	-100,0
	Centro de Acolhida (CA) para Adultos II	640	640	640	640	0,0	0,0
	CA Especial para pessoas em período de Convalescença	93	93	93	93	0,0	0,0
	CA Especial para Mulheres	496	756	756	756	52,4	0,0
	CA para Idosos	700	702	702	702	0,3	0,0
	CA Especial para Famílias	80	155	80	110	37,5	37,5
	Projeto Especial Família em Foco	210	210	210	210	0,0	0,0
	Projeto Especial Autonomia em Foco	300	300	300	300	0,0	0,0
	Projeto de Ações Integradas de Economia Solidária	-	-	-	-	-	-
	CA para Adultos I por 16 horas	1.372	1.372	1.172	1.050	-23,5	-10,4
	CA com Inserção Produtiva para Adultos II por 24 horas	160	160	160	160	0,0	0,0
	CA para Adultos II por 24 horas	7.645	7.499	7.980	12.354	61,6	54,8
	CA para Adultos II por 24 horas para Mulheres, preferencialmente mulheres imigrantes angolanas	-	-	300	300	-	0,0
	CA para Catadores por 24 horas	55	55	55	55	0,0	0,0
	Bagageiro (boxes)	272	272	272	272	0,0	0,0
	República para Adultos	180	206	215	195	8,3	-9,3
	Centro de Capacitação Técnica para Adultos em Situação de Rua	80	80	80	80	0,0	0,0
	Núcleo de Convivência para Adultos em Situação de Rua	1.622	2.422	2.872	3.022	86,3	5,2
	Núcleo de Convivência para Adultos em Situação de Rua por 24 horas	-	-	-	400	-	-
	Núcleo de Convivência com Restaurante Comunitário para Adultos em Situação de Rua	300	300	300	300	0,0	0,0
	Serviço de Inclusão Social e Produtiva	200	200	200	200	0,0	0,0
6164	SEAS para apoio à CAPE	100%	100%	100%	100%	0,0	0,0
6236	NPJ	3.315	3.720	3.720	3.720	12,2	0,0

Ação	Nome do serviço	2014	2015	2016	2017	Δ% 17/14	Δ% 17/16
	Centro de Referência e Defesa da Diversidade	1.000	1.000	1.000	1.000	0,0	0,0
TOTAL		**28.200**	**30.642**	**31.827**	**35.259**	**25,0**	**10,8**

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir das informações prestadas pela SMADS.

Em relação à evolução do número de vagas, o serviço “CA para Adultos I por 16 horas” apresentou decréscimo no curto (-10,4%) e no longo prazo (-23,5%). Por outro lado, os serviços “CA Especial para Famílias” e “CA para Adultos II por 24 horas” apresentaram aumentos mais substanciais em seus números de vagas (37,5%, 37,5%, 61,6%, e 54,8%, respectivamente).

Além disso, destaca-se negativamente o serviço “Espaço de Convivência para Adultos – Tenda” que oferecia 1.650 vagas em 2015 e em 2017 esse número chegou a 0, uma vez que nesse período deixaram de viger os 7 convênios que prestavam esse tipo de serviço, como mostrado no **Quadro 12.35**.

d) Fiscalizações Realizadas

Em 2017 foram efetuadas análises e acompanhamentos de execução de diversos convênios que prestam os serviços do Programa 3023, e verificamos que as entidades conveniadas vêm prestando os serviços, porém, foram constatadas infringências e impropriedades, particularmente quanto às prestações de contas dessas instituições, sendo que os apontamentos estão sendo tratados em TCs próprios.

12.3. Outras Fiscalizações

Em 2017, realizamos acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 016/SMADS/2017, deflagrado para a contratação de empresa para realizar ações cadastrais (no CAD Único e Banco de Dados Comum ou qualquer outro banco de dados ou sistema que venha a ser disponibilizado por SMADS), das famílias na cidade de São Paulo.

No referido certame constatou-se impropriedades contidas no edital, como: fragilidade da justificativa para os quantitativos estimados, não realização de consulta a banco de preços mantido pela PMSP para estabelecer os preços referenciais, e insubsistência da pesquisa de mercado realizada, dentre outras. O procedimento foi suspenso em 15.12.2017, não tendo sido retomado desde então.

12.4. Síntese

A PMSP liquidou na Função Assistência Social em 2017 o valor de R$ 1.235.887.405,67 dos R$ 1.429.809.002,00 referentes ao orçamento atualizado.

A SMADS, o FMAS e o FUMCAD, somados, utilizaram 99,4% desses valores liquidados, sendo as suas principais ações orçamentárias realizadas pela execução dos Programas 3013 (Prevenção e Proteção às Vítimas da Violência) e 3023 (Superação da Extrema Pobreza), em maior parte através de convênios firmados com organizações sem fins lucrativos, financiadas com recursos do FMAS.

Em dezembro de 2017 estavam em vigor 1.291 Termos de Convênios, com 376 entidades e organizações de Assistência Social, ofertando um total de 225.634 vagas ao custo mensal de R$ 81.384.052,94, distribuídos em todas as 32 Subprefeituras do Município de São Paulo.

Quanto ao Programa de Metas para o quadriênio 2017-2020, das 6 Linhas de Ação analisadas, 2 já se encontram concluídas. Porém, as demais demonstram percentual de realização inferior a 25%, ou seja, transcorrido um quarto do período do programa, não foram realizadas as ações previstas na mesma proporção, dificultando o alcance da Meta relacionada, no biênio 2017/2018 e consequentemente no período total do PM.

Considerando as metas com dotação orçamentária no PPA 2014-2017, verificamos que para o Programa 3013, não foi atingida a Meta 44, uma vez que não foram implantados novos Espaço de Convivência. Para o Programa 3023, foram atingidas as Metas 1, 2, 4, e 10. Em relação à Meta 3, foram implantados 05 dos 55 CRAS previstos. Para a Meta 8, foi prevista a entrega de 5 novos Centros POP, dos quais 4 foram entregues. E, no que tange à Meta 9, foram previstos 2 Restaurantes Comunitários, entretanto, nenhum foi implantado.

Até dezembro de 2017, o Programa 3013, registrou um aumento de 23 convênios vigentes (2,3%) quando comparado com dezembro de 2014, e uma redução de 8 (-0,8%) se comparado com dezembro de 2016. Em relação à quantidade de vagas ofertadas, em dezembro de 2017, houve um decréscimo de 1.675 vagas (-0,9%) em

comparação a dezembro de 2014 e redução de 3.135 (-1,7%) quando comparado com dezembro de 2016.

No mesmo período, o Programa 3023, apresentou aumento líquido da rede conveniada em 32 convênios (22,4%) em relação a dezembro de 2014, e o incremento de 15 convênios (9,4%) em relação ao exercício de 2016. Além disso, constata-se que houve aumento de 7.059 vagas (25,0%) entre 2014 e 2017, e de 3.432 vagas (10,8%) entre 2016 e 2017.

Com relação aos indicadores de desempenho, para ambos os programas, verificamos que a maioria está aquém do previsto na Portaria nº 46/SMADS/2010. Os novos indicadores, estabelecidos nos artigos 17 e 18 da Portaria nº 39/SMADS/2017 de 13.07.17, ainda não estão sendo utilizados na avaliação e monitoramento dos convênios.

Nas análises e acompanhamentos de convênios realizadas em 2017, foram verificadas infringências e impropriedades, em especial quanto à intempestividade da análise das prestações de contas das instituições conveniadas.

Por fim, destacamos que o processo licitatório para contratação de empresa para realizar ações cadastrais das famílias do município de SP permanece suspenso, tendo sido encontradas diversas impropriedades no edital do pregão eletrônico, tais como: fragilidade da justificativa para os quantitativos estimados, não realização de consulta a banco de preços mantido pela PMSP para estabelecer os preços referenciais, e insubsistência da pesquisa de mercado realizada.

13. TRANSPORTES

13.1. Introdução

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; Lei Municipal nº 13.241/01 e Decreto Municipal nº 56.232/15; Decreto Municipal nº 56.834/16 - Plano Municipal de Mobilidade Urbana (PMMU); e o Plano Plurianual (PPA) de 2014-2017 – Lei Municipal nº 15.949/13.

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.

O compromisso da gestão municipal com a Função Transportes está manifestado no planejamento municipal por meio do PPA.

Os recursos direcionados à 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 a seguir identifica os programas de governo que compõem a Função Transportes, bem como traz dados acumulados de sua execução orçamentária[1]:

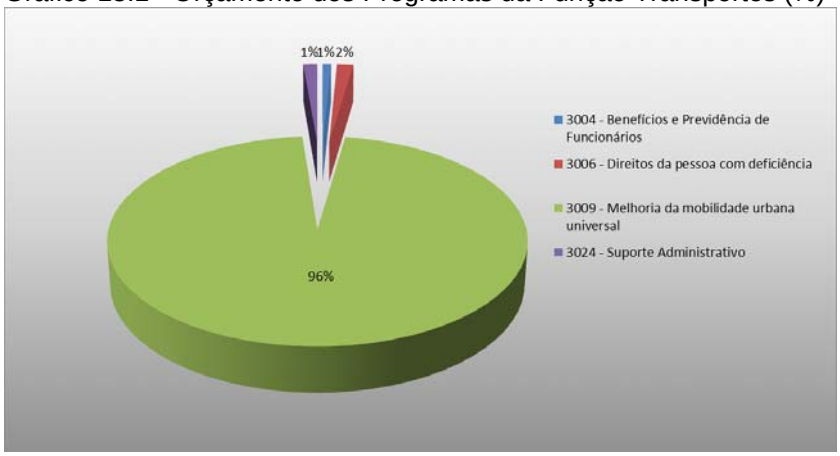
Quadro 13.1 - Plano Plurianual (PPA) 2014 – 2017

Programa	2014		2015		2016		2017		Total (2014-2017)	
	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)
Benefícios e Previdência de Funcionários (3004)	35,24	100,00%	35,26	100,00%	35,50	100,00%	35,61	100,00%	141,60	100,00%
Direitos da Pessoa Com deficiência (3006)	58,05	100,00%	71,45	94,66%	69,25	100,00%	78,62	99,65%	277,38	98,53%
Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009)	4.851,25	70,87%	3.855,46	96,96%	4.169,99	97,51%	4.507,31	96,42%	17.384,01	89,67%
Suporte Administrativo (3024)	51,28	97,25%	54,72	90,24%	60,85	95,62%	68,13	95,16%	234,99	94,59%
Total da Função	**4.995,82**	**71,68%**	**4.016,90**	**96,85%**	**4.335,59**	**97,55%**	**4.689,68**	**96,48%**	**18.037,99**	**89,95%**

Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco em 05.03.18.

Por sua vez, o gráfico abaixo identifica em termos percentuais a representatividade de cada programa para a Função[2].

Gráfico 13.1 - Orçamento dos Programas da Função Transportes (%)



Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco em 05.03.18.

[1] Os dados das colunas "Planejado" referem-se às dotações consignadas nas Leis Orçamentárias (LOA´s), após as devidas atualizações.
[2] Gráfico elaborado a partir dos dados da subcoluna "Planejado" da coluna "Total 2014-2017" do Quadro 13.1, para melhor identificação da participação percentual dos programas no orçamento da Função.

O gráfico demonstra considerável concentração de recursos no Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, programa finalístico que respondeu por mais de 96,00% do orçamento da Função Transportes no quadriênio 2014-2017.

Tal programa contempla diversas ações e produtos destinados à sociedade, relacionados ao Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SMTC), os quais serão tratados com maiores detalhes no subitem 13.2.1 deste Relatório.

Outro programa que merece destaque é o Direitos da Pessoa com Deficiência, programa igualmente finalístico e que, embora represente uma fatia muito pequena do orçamento da Função, 2,00%, possui grande relevância social, razão pela qual será abordado em detalhes no subitem 13.2.2 deste Relatório.

No orçamento de 2017, a Função Transportes teve despesas fixadas na LOA no montante de R$ 4.689.685.479,99, já consideradas as atualizações ocorridas ao longo do exercício, conforme mostra o quadro abaixo.

Quadro 13.2 - LOA 2017 Em R$

Programa	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
Benefícios e Previdência de Funcionários (3004)	34.562.767,00	35.610.664,97	35.610.664,97	35.285.054,81	102,09%
Direitos da Pessoa Com deficiência (3006)	80.124.496,00	78.624.496,00	78.349.496,00	74.539.594,19	93,03%
Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009)	4.197.085.320,00	4.507.317.860,44	4.345.795.936,26	4.232.758.183,80	100,85%
Suporte Administrativo (3024)	43.286.122,00	68.132.458,58	64.833.265,80	51.205.314,90	118,29%
Total	**4.355.058.705,00**	**4.689.685.479,99**	**4.524.589.363,03**	**4.393.788.147,70**	**100,89%**

Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco em 05.03.18.

Analisamos nos itens a seguir a execução dos programas finalísticos contemplados na Função.

13.2. Programas

Para avaliação da Função Transportes, foram selecionados apenas os programas finalísticos: Melhoria da Mobilidade Urbana Universal e Direitos da Pessoa com Deficiência.

O programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal contém 93[3] (noventa e três) ações.

Todavia, teve apenas 11 (onze) de suas ações contempladas com dotações na LOA 2017.

O quadro a seguir demonstra a execução do orçamento do programa, no exercício de 2017.

Quadro 13.3 - Programa MMU – Projetos/Atividades Em R$

Projeto/Atividade	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
Ações de Educação de Trânsito (2170)	200.000.000,00	13.000.000,00	9.994.000,00	9.980.873,47	4,99%
Implantação e Requalificação de Corredores (3378)	595.004.000,00	170.112.395,64	88.151.503,52	43.299.103,64	7,28%
Modernização do Sistema de Transportes (3704)	9.701.000,00	8.890.000,00	8.890.000,00	0,00	0,00%
Aumento de Capital da SPTrans (3745)	3.050.971,00	3.050.971,00	3.050.971,00	3.050.971,00	100,00%
Implantação e requalificação de terminais de ônibus urbanos (3750)	268.377.526,00	27.583.480,05	10.552.026,24	2.257.472,63	0,84%
Manutenção do Policiamento de Trânsito (4656)	44.760.000,00	44.760.000,00	43.620.738,42	29.201.866,98	65,24%
Operação e Manutenção da Sinalização do Sistema Viário (4658)	95.400.000,00	92.900.000,00	92.499.000,00	80.425.668,01	84,30%

[3] Quantidade identificada por meio de consulta às LOA`s 2014-2017.

Operação e manutenção do sistema municipal de transporte coletivo (4700)	315.658.667,00	335.982.474,44	335.576.422,09	323.148.225,26	102,37%
Compensações tarifárias do sistema de ônibus (4701)	1.794.207.682,00	2.900.000.000,00	R$ 2.900.000.000,00	2.900.000.000,00	161,63%
Serviços de Engenharia de Tráfego (4702)	713.892.188,00	781.624.580,95	R$ 729.340.167,13	729.188.715,03	102,14%
Operação e Manutenção do Controle e Fiscalização de Tráfego (4703)	80.300.164,00	124.452.885,36	R$ 124.121.107,86	112.205.287,78	139,73%
Outros	76.733.122,00	4.961.073,00	0,00	0,00	0,00%
Total	**4.197.085.320,00**	**4.507.317.860,44**	**4.345.795.936,26**	**4.232.758.183,80**	**100,85%**

Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco em 05.03.18.

Por sua vez, o programa Direitos da Pessoa com Deficiência contém apenas 02 (duas) ações, ambas relacionadas ao transporte de pessoas com "deficiência ou mobilidade reduzida".

O quadro a seguir demonstra a execução do orçamento do programa no exercício de 2017.

Quadro 13.4 - Programa DPD – Projetos/Atividades

Projeto/Atividade	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
Ampliação do Programa ATENDE (2022)	R$ 7.100.000,00	R$ 5.600.000,00	R$ 5.325.000,00	R$ 2.944.407,60	41,47%
Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - ATENDE (4705)	R$ 73.024.496,00	R$ 73.024.496,00	R$ 73.024.496,00	R$ 71.595.186,59	98,04%
Total	**R$ 80.124.496,00**	**R$ 78.624.496,00**	**R$ 78.349.496,00**	**R$ 74.539.594,19**	**93,03%**

Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco em 05.03.18.

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.

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" instituído no PPA.

Representa o principal programa da Função Transportes, uma vez que no período 2014-2017 teve um orçamento da ordem de R$ 17,3 bilhões[4], tendo respondido sozinho por 96,00%[5] do orçamento da Função para o mesmo período.

Todo esse orçamento está dividido em dois tipos de despesas: Despesas Correntes (92,98%) e Despesas de Capital (7,52%).

Para alcançar os objetivos do Programa, foram estabelecidas uma série de metas físicas no PPA, realizáveis ao longo de sua vigência (2014-2017). Em sua grande maioria, metas associadas à consecução de projetos.

Em termos orçamentários a realização de projetos depende da aplicação de recurso em Despesas de Capital.

O quadro a seguir demonstra as ações (projetos/atividades) que possuíam metas físicas previstas no PPA, bem como os resultados alcançados após exaurida sua vigência.

Quadro 13.5 - 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)[6]	Un	1	0,00%	0,00%	79.707.829,00	0,00%	84,58%[7]
Modernização Semafórica (1240)[8]	Un	3.121	0,00%	98,33%	126.400.000,00		

[4] Vide Quadro 13.1.
[5] Vide Gráfico 13.1.
[6] Desenvolvimento de 01 (um) Projeto de Tecnologia de Semáforo Inteligente.
[7] Ao se observar a execução orçamentária não foi possível distinguir o montante de recursos utilizados em cada uma das 02 (duas) metas previstas na ação 1240, desenvolvimento de 01 (um) projeto e substituição de semáforos, razão pela qual em termos financeiros as duas metas estão demonstradas de forma conjunta.
[8] Substituição de 3121 semáforos.

Implantação de Vias Cicláveis - Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas (3377)[9]	Km	246,52	0,00%	160,35%	80.000.000,00	0,00%	81,06%
Implantação e Requalificação de Corredores (3378)[10]	Km	209,8	0,00%	18,53%	6.326.115.965,00	0,68%	9,08%
Construção da Alça do Aricanduva (3381)[11]	Km	0,2	0,00%	0,00%	10.000.000,00	0,00%	0,00%
Construção da Ponte Raimundo Pereira de Magalhães (3382)[12]	Km	0,2	0,00%	0,00%	220.000.000,00	0,00%	0,00%
Implantação do Complexo Nova Radial (3384)[13]	Km	11	0,00%	0,00%	189.999.000,00	0,00%	0,00%
Modernização do Controle e Fiscalização de Tráfego (3743)[14]	Un	1	0,00%	0,00%	4.347.504,00	0,00%	0,00%
Implantação e requalificação de terminais de ônibus urbanos (3750)[15]	Un	25	0,00%	8,00%	2.478.886.500,00	0,09%	5,77%
Manutenção e Conservação de Vias Cicláveis (4650)[16]	Km	77,44	0,05%	100,00%	13.042.511,00	0,00%	21,23%
Operação e Manutenção da Sinalização do Sistema Viário (4658)[17]	Un	68	0,00%	25,00%	12.206.745,00	35,03%	56,41%[18]
Operação e Manutenção da Sinalização do Sistema Viário (4658)[19]	Un	1440	16,46%	71,88%	9.846.774,00		
Operação e Manutenção da Sinalização do Sistema Viário (4658)[20]	m²	2.000.000	25,55%	132,72%	146.480.939,00		
Operação e Manutenção da Sinalização do Sistema Viário (4658)[21]	Un	320.000	8,79%	49,78%	61.033.725,00		
Execução do Plano Viário Sul (5007)[22]	Km	30	0,00%	0,00%	1.743.000.000,00	0,00%	0,00%
Total					**11.501.067.492,00**	**3,26%**	**23,47%**

Fonte: SMT / SMSO

[9] Implantação de 246,52 km de Vias Cicláveis, Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas.
[10] Implantar/requalificar 209,8 km de corredores de ônibus.
[11] Construção da alça de acesso à Marginal da Ponte do Aricanduva, extensão 0,2 km.
[12] Construir a ponte Raimundo Pereira de Magalhães, extensão 0,2 km.
[13] Concluir obras do complexo Nova Radial, extensão 11 km.
[14] Desenvolvimento de 01 (um) Projeto de Modernização.
[15] Implantar/requalificar 25 terminais de ônibus.
[16] Vias cicláveis mantidas (km).
[17] Ampliação do Programa de Proteção ao Pedestre com 68 novas vias atendidas.
[18] Ao se observar a execução orçamentária não foi possível distinguir o montante de recursos utilizados em cada uma das 04 (quatro) metas previstas na ação 4658, razão pela qual em termos financeiros as metas estão demonstradas de forma conjunta.
[19] Implantação de 1440 sinalizações iluminadas de faixa de travessia.
[20] Implantação de 2.000.000 de m² de Sinalização Horizontal.
[21] Implantação de 320.000 unidades de Sinalização Vertical.
[22] Duplicação de 30 km de vias e corredores.

Cita-se que apenas a ação “4650 - Manutenção e Conservação de Vias Cicláveis” é do tipo atividade (Despesas Correntes), todas as demais ações são do tipo projeto (Despesas de Capital).

Conforme se observa, o PPA previa um orçamento de R$ 11,5 bilhões para projetos (Despesas de Capital), quando na prática as LOA´s do período (2014-2017) destinaram apenas pouco mais de R$ 1,3 bilhões para os mesmos.

O resultado de tão baixa destinação de recursos em despesas de capital não poderia ser outro senão a inexecução de diversos projetos importantes para a mobilidade urbana no município, muito embora alguns projetos tenham sido priorizados e até mesmo atingido níveis de execução (física) superiores ao planejado, como no caso da ação 3377 (ciclovias).

A seguir são apresentados comentários acerca dos projetos de maior destaque, tanto positivo como negativo, no tocante ao nível de execução física.

- **Modernização Semafórica (1240)**

A ação previa o “Desenvolvimento de 01 (um) Projeto de Tecnologia de Semáforo Inteligente”, o qual não foi realizado[23].

Adicionalmente, havia a meta de substituição de 3121 semáforos, sem especificar o tipo de semáforos.

Foram substituídos, segundo informações da Companhia de Engenharia de Tráfego (CET), 3069 semáforos entre 2014 e 2017, o que corresponde a 98,33% da meta prevista.

A ação possui correlação com o PlanMob/SP 2015, segundo o qual, para a obtenção de um bom desempenho do sistema viário seria necessária a construção de um parque tecnológico de apoio ao monitoramento, composto, dentre outros, por cruzamentos operando em tempo fixo[24] com monitoramento centralizado.

[23] https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/presidente-da-cet-anuncia-ppp-para-sistema-inteligente-dos-semaforos-de-sp.ghtml
[24] Semáforos em “tempo fixo” são aqueles que não operam em “tempo real”, sendo necessários que os técnicos da CET estabeleçam a programação de sua operação.

Apesar da substituição de 3.069, a auditoria constatou que apenas 02 (dois) cruzamentos se encontravam centralizados.

- **Implantação de Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas (3377)**

A ação previa como meta a implantação de 246,52 km de Vias Cicláveis, Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas.

Foram implantados, segundo informações da Companhia de Engenharia de Tráfego (CET), 395,3 km entre 2014 e 2017, o que corresponde a 160,35% da meta prevista.

- **Implantação e Requalificação de Corredores (3378)**

A ação previa como meta Implantar/requalificar 209,8 km de corredores de ônibus.

Foram implantados/requalificados, segundo informações da Companhia de Engenharia de Tráfego (CET), 38,87 km entre 2014 e 2017, o que corresponde a 18,53% da meta prevista.

- **Construção da Alça do Aricanduva (3381)**

A ação previa como meta a Construção da alça de acesso à Marginal da Ponte do Aricanduva, extensão 0,2 km.

Segundo a Secretaria Municipal de Serviços e Obras (SMSO), a "nova alça evitará que os motoristas tenham que acessar o bairro da Penha para chegar até a Marginal Tietê"[25].

Segundo informações da Secretaria Municipal de Serviços e Obras (SMSO), a construção não foi realizada.

- **Construção da Ponte Raimundo Pereira de Magalhães (3382)**

A ação previa como meta Construir a ponte Raimundo Pereira de Magalhães, extensão 0,2 km, a qual, segundo informações da Secretaria Municipal de Serviços e Obras (SMSO), não foi construída.

[25] http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/obras/desapropriacoes/noticias/index.php?p=221120

Segundo informações da SMSO as obras da ponte começarão no início de 2018[26].

- **Implantação do Complexo Nova Radial (3384)**

A ação previa como meta concluir obras do complexo Nova Radial, extensão 11 km, a qual, segundo informações da Secretaria Municipal de Serviços e Obras (SMSO), não foi concluída.

- **Modernização do Controle e Fiscalização de Tráfego (3743)**

A ação previa como meta o desenvolvimento de 01 (um) Projeto de Modernização, o qual não foi desenvolvido[27].

- **Implantação e requalificação de terminais de ônibus urbanos (3750)**

A ação previa como meta implantar/requalificar 25 terminais de ônibus.

Foram implantados/requalificados, segundo informações da Secretaria Municipal de Serviços e Obras (SMSO), 02 terminais entre 2014 e 2017, o que corresponde a 8,00% da meta prevista.

- **Execução do Plano Viário Sul (5007)**

A ação previa como meta a duplicação de 30 km de vias e corredores, o que segundo informações da Secretaria Municipal de Serviços e Obras (SMSO), não foi realizado.

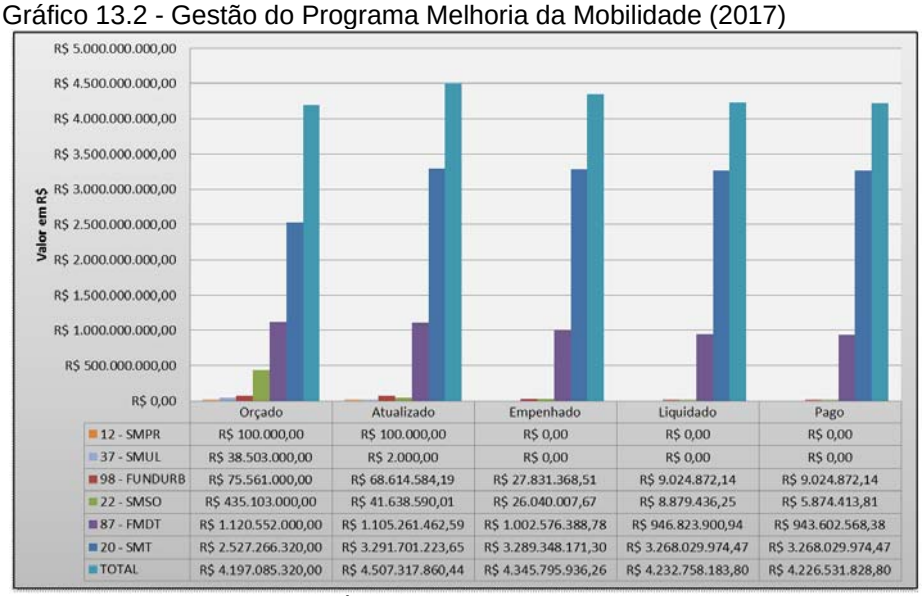
a) Gestão / Execução Orçamentária

O orçamento do programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal do exercício de 2017 foi gerido/executado em 06 (seis) unidades orçamentárias, a saber: Secretaria Municipal de Prefeituras Regionais (SMPR), Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), Secretaria Municipal de Serviços e Obras (SMSO), Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) e o Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT).

[26] https://dcomercio.com.br/categoria/sustentabilidade/ilhados-moradores-e-comercio-clamam-pela-ponte-de-pirituba
[27] Vide Quadro 13.5.

O gráfico a seguir apresenta em números a fatia do orçamento do programa gerido/executado pelas respectivas unidades orçamentárias.

Gráfico 13.2 - Gestão do Programa Melhoria da Mobilidade (2017)



	Orçado	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
12 - SMPR	R$ 100.000,00	R$ 100.000,00	R$ 0,00	R$ 0,00	R$ 0,00
37 - SMUL	R$ 38.503.000,00	R$ 2.000,00	R$ 0,00	R$ 0,00	R$ 0,00
98 - FUNDURB	R$ 75.561.000,00	R$ 68.614.584,19	R$ 27.831.368,51	R$ 9.024.872,14	R$ 9.024.872,14
22 - SMSO	R$ 435.103.000,00	R$ 41.638.590,01	R$ 26.040.007,67	R$ 8.879.436,25	R$ 5.874.413,81
87 - FMDT	R$ 1.120.552.000,00	R$ 1.105.261.462,59	R$ 1.002.576.388,78	R$ 946.823.900,94	R$ 943.602.568,38
20 - SMT	R$ 2.527.266.320,00	R$ 3.291.701.223,65	R$ 3.289.348.171,30	R$ 3.268.029.974,47	R$ 3.268.029.974,47
TOTAL	R$ 4.197.085.320,00	R$ 4.507.317.860,44	R$ 4.345.795.936,26	R$ 4.232.758.183,80	R$ 4.226.531.828,80

Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco em 05.03.18.

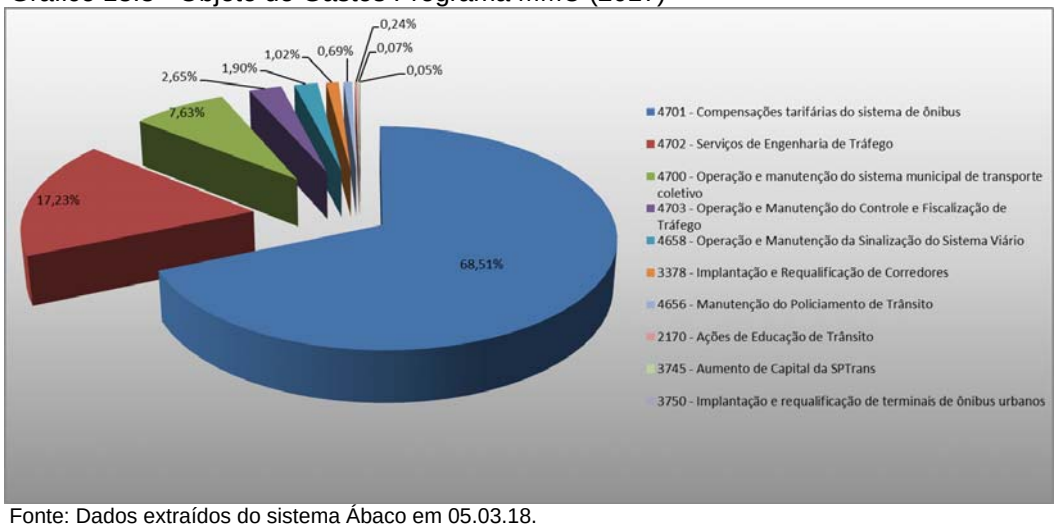
Tomando por base os valores liquidados, é possível observar que 77,00% dos recursos do programa foram utilizados pela SMT, e outros 22,37% foram utilizados por meio do FMDT, fundo gerido pela SMT. Isso indica que a SMT foi gestora/executora de 99,00% dos recursos do programa.

Uma vez identificados os responsáveis pelos gastos, o passo seguinte é saber onde foram aplicados esses recursos.

É o que nos mostra o gráfico a seguir[28].

[28] O gráfico toma por base os valores liquidados.

Gráfico 13.3 - Objeto de Gastos Programa MMU (2017)



Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco em 05.03.18.

O gráfico indica que a maior fatia dos gastos do programa corresponde a ação "Compensações tarifárias do sistema de ônibus", que respondeu por 68,51% dos recursos executados.

Esta ação corresponde ao subsídio pago pelo município para cobrir o deficit do Sistema Municipal de Transporte Coletivo de Passageiros (SMTC), principalmente.

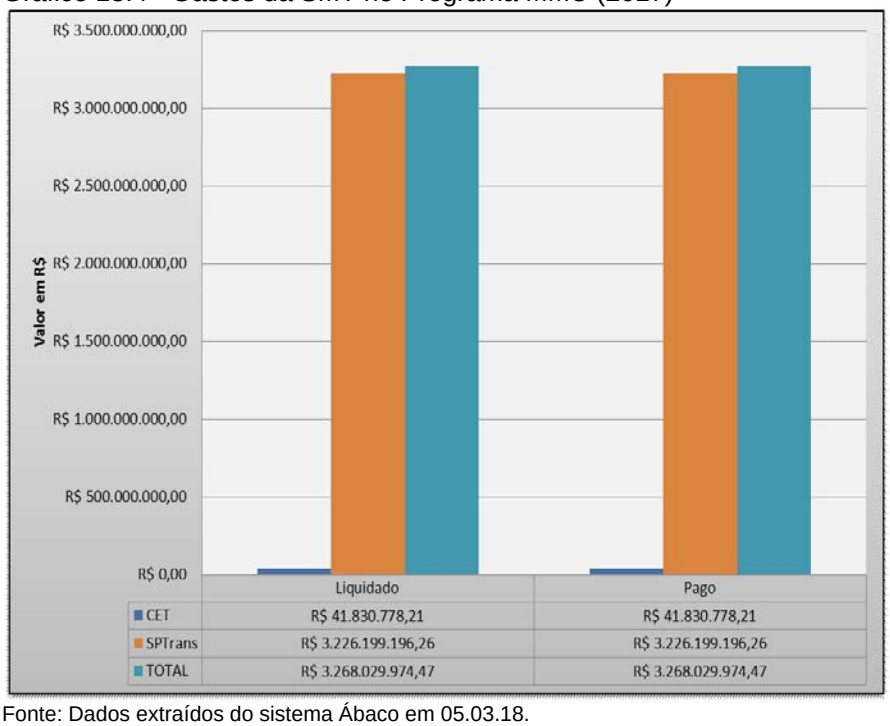
A segunda maior despesa, "Serviços de engenharia de tráfego", respondeu por 17,23% dos gastos da Função, seguida das despesas com a "Operação e manutenção do Sistema municipal de transporte coletivo", com 7,63% de participação.

Grande parte dos produtos/serviços adquiridos na execução possuem origem em empresas controladas pelo próprio município (CET e SPTrans).

No caso da SMT, 100,00% dos recursos do programa pagos pela secretaria foram destinados às empresas do município que o executam ou gerenciam.

É o que mostra o gráfico a seguir.

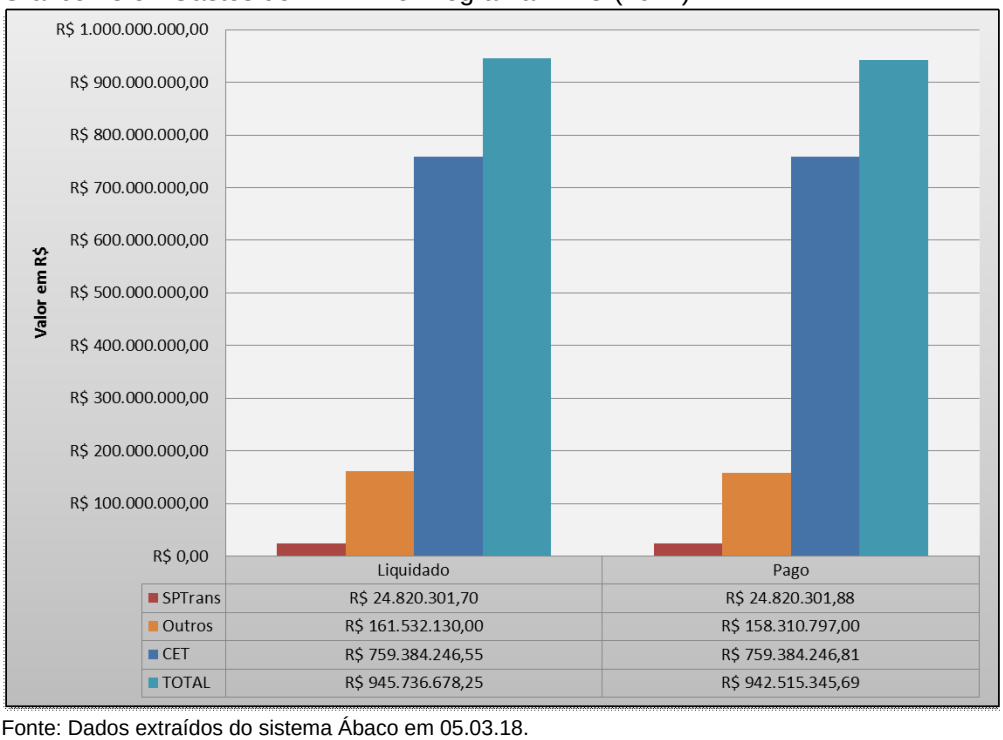
Gráfico 13.4 - Gastos da SMT no Programa MMU (2017)



Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco em 05.03.18.

Situação semelhante à verificada em relação aos recursos do FMDT, é o que mostra o gráfico a seguir.

Gráfico 13.5 - Gastos do FMDT no Programa MMU (2017)



Fonte: Dados extraídos do sistema Ábaco em 05.03.18.

Em síntese, os números relativos à gestão/execução orçamentária demonstram que:

- O programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal é um programa bilionário, um dos maiores do município;

- Os recursos do programa estão maciçamente concentrados em torno de 03 (três) ações, “Compensações tarifárias do sistema de ônibus”, “Serviços de engenharia de tráfego” e “Operação e manutenção do Sistema municipal de transporte coletivo”;

- A Secretária Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT) na prática exerce o papel de simples intermediária de recursos entre o Tesouro Municipal e as empresas SPTrans e CET, entidades que de fato são as gestoras/executoras do programa; e

- A maior parte dos recursos do programa tem como destino subsidiar o Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SMTC) por meio das “Compensações tarifárias do sistema de ônibus”.

b) Indicadores de Desempenho

A avaliação do desempenho do programa, em especial sob o aspecto da qualidade dos produtos e serviços ofertados à sociedade, tem sido feita de duas formas distintas, pela própria administração pública e por entidades da sociedade civil organizada. A administração pública avalia e fiscaliza a qualidade dos serviços de transporte com base no que dispõe a LM nº 14.173/06. Tais atividades são conduzidas pelas entidades envolvidas na gestão do programa, Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), São Paulo Transporte S.A. (SPTrans) e Companhia de Engenharia de Tráfego (CET).

Neste relatório, também foram trazidos os principais resultados da pesquisa de mobilidade urbana apresentados pela Rede Nossa São Paulo e pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE).

b.1) Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Transporte Coletivo

b.1.1) Índice de Cumprimento de Viagens (ICV)

O descumprimento de viagens, cometido reiteradamente, e que consta entre as principais reclamações dos usuários, compromete a segurança e a confiabilidade do Sistema de Transporte Público Coletivo, além de acarretar ganhos indevidos às empresas operadoras do sistema. Essa situação caracteriza deficiência grave na prestação dos serviços e tem como uma de suas principais causas a ineficácia da fiscalização adotada pela Administração para prevenir e coibir a prática dessas irregularidades pelas operadoras.

Em atendimento à LM nº 14.173/06 a SPTrans realiza periodicamente avaliação em relação ao transporte coletivo de passageiros, sob o aspecto "Nível Médio de Pontualidade por Empresa", por meio do indicador denominado "Índice de Cumprimento de Viagens (ICV)", indicador que revela o nível de regularidade dos serviços prestados pelas operadoras do sistema (empresas de ônibus) nos dias úteis, sábados e domingos, a partir dos dados do Sistema Integrado de Monitoramento (SIM).

O quadro a seguir apresenta dados históricos relativos ao ICV.

Quadro 13.6 - ICV

Média Geral	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Subsistemas Estrutural e Local	89,00%	90,00%	89,00%	90,00%	91,00%

Fonte: Relatórios Operacionais da SPTrans.

Em 2017, o índice médio de cumprimento de viagens do sistema foi o melhor dos últimos 05 (cinco) anos, 91,00%, no entanto, nem todas as empresas operadoras apresentaram o mesmo desempenho.

Os piores desempenhos em 2017 foram os a seguir identificados:

- Subsistema Estrutural - piores índices: Sambaíba (área 2) 87,00%; Expandir (área 3) 89,00%; VIP (área 3) 88,00%; Via Sul (área 5) 86,00%; Tupi (área 6) 81,00%; e Cidade Dutra (área 6) 85,00%.

- Subsistema Local - piores índices: Qualibus (área 3) 69,00%; Pêssego (área 4) 87,00%; Imperial (área 5) 84,00%; A2 Transportes (área 6) 86,00%; e Alfa Rodobus (área 8) 85,00%.

Durante o acompanhamento da execução dos serviços de transporte coletivo do município, a fiscalização deste Tribunal constatou, entre outras coisas: 1) que os descumprimentos são sistemáticos e que permitem às empresas maximizar lucro, em detrimento da qualidade na prestação dos serviços aos usuários; e 2) que o ICV médio mascara ou não representa a realidade operacional, pois quando se avaliam as linhas individualmente constata-se a existência de ICV abaixo de 60,00% e linhas com ICV acima de 120,00%, os quais não ficam visíveis no índice médio.

Os descumprimentos (baixo ICV) são passíveis de penalidades constantes do Regulamento de Sanções e Multas (RESAM).

Embora a fiscalização do ICV seja realizada por meio do Sistema Integrado de Monitoramento (SIM), e que tal sistema tenha consumido relevantes recursos na sua implementação, o mesmo não é adotado como principal instrumento de fiscalização para imputação de multas por descumprimento de viagens/partidas, sendo utilizado somente aos sábados, domingos e feriados.

Nos dias úteis a fiscalização é realizada principalmente pelos agentes da SPTrans, cuja quantidade alocada nessa finalidade é insuficiente para fiscalizar adequadamente os descumprimentos de viagens e aplicar as penalidades correspondentes.

A limitação da fiscalização realizada pelos agentes da SPTrans fica evidente ao se observar a baixa quantidade de penalidades aplicadas em dias úteis, a despeito da grande quantidade de viagens descumpridas no mesmo período demonstrada pelo SIM.

Mesmo na ocorrência da aplicação de penalidades, estas se mostram irrisórias quando comparadas ao custo que as empresas incorrem para realizar as viagens e à perda da qualidade dos serviços aos usuários (superlotação, intervalos excessivos etc.).

Além disso, os reiterados descumprimentos de viagens pelas empresas acarretam diferenças na quilometragem mensal de referência, levando a Planilha de Custos do sistema a perder seus parâmetros.

Os referenciais ali contidos devem tentar se aproximar, na medida do possível, da realidade operacional das empresas.

b.1.2) Intervalo Prolongado entre Partidas

Como consequência dos descumprimentos de partidas/viagens, os usuários ficam sujeitos a intervalos prolongados entre partidas, para os quais não há procedimentos que efetivamente fiscalizem a sua ocorrência.

O SIM, além de não utilizado para fiscalizar os descumprimentos de viagens nos dias úteis, também não é utilizado para aplicação de multas quanto aos intervalos prolongados entre partidas e, considerando o tamanho do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, com aproximadamente 1.250 linhas e 14.000 veículos, somente com a utilização de ferramenta de tecnologia da informação haverá a efetiva fiscalização e a consequente aplicação de multas pelo seu descumprimento.

b.1.3) Índice de Pontualidade das Partidas (IPP)

Em atendimento à LM nº 14.173/06 a SPTrans, em relação ao “Nível Médio de Pontualidade por Empresa”, também apurou o nível de regularidade dos serviços representado pelo Índice de Pontualidade das Partidas (IPP), a partir dos dados do Sistema Integrado de Monitoramento (SIM). Em 2017, o índice médio de pontualidade foi de 59,00% (58,00% em 2016), destacando-se os piores indicadores de 2017:

- Sambaíba – área 2 do Subsistema Estrutural: índice de 47,00%;
- VIP - área 3 do Subsistema Estrutural: índice de 47,00%;
- Qualibus - área 3 do Subsistema Local: índice de 43,00%;
- Imperial - área 5 do Subsistema Local: índice de 46,00%; e
- Tupi - área 6 do Subsistema Estrutural: índice de 43,00%.

Os baixos índices de pontualidade, juntamente com as ocorrências de intervalos prolongados entre partidas, comprometem a confiabilidade do Sistema de Transporte.

b.1.4) Ocupação das Linhas

Em que pesem as constatações relativas aos problemas decorrentes dos baixos valores dos índices de cumprimento de viagens, de intervalo prolongado entre partidas e de pontualidade entre partidas, também foram constatadas linhas com oferta de lugares muito acima da demanda, gerando capacidade ociosa, seja por superestimação do número de partidas programadas, seja por falha na definição da correta tecnologia veicular. Como decorrência da má especificação do serviço, a quilometragem mensal realizada pelas empresas diverge da quilometragem mensal programada na Ordem de Serviço Operacional, importante fator para definição dos custos variáveis do serviço.

Cumpre salientar que a OSO é o documento emitido pelo Poder Concedente que especifica os serviços a serem executado pelas Concessionárias, estabelecendo os parâmetros operacionais mínimos da linha, tais como número de partidas programadas por faixa horária, quantitativo de frota e de tecnologia veicular para cada período típico.

Assim, deve o Poder Concedente proceder de forma constante à revisão dos parâmetros da Ordem de Serviço Operacional (OSO), tendo em vista as ocorrências de diversas linhas com oferta de lugares muito acima da demanda, gerando capacidade ociosa, seja por superestimação do número de partidas programadas, seja por falha na definição da correta tecnologia veicular.

b.1.5) Reclamações de Usuários

Em 2017, ocorreram 35.428 reclamações de usuários. Os principais tipos de reclamações no Sistema (Subsistemas Estrutural e Local) foram:

Quadro 13.7 - Reclamações divididas por tipo

Tipo	Janeiro a dezembro de 2017	
	Total	(%)
Intervalo excessivo da linha	9.285	26,2
Motorista não atender sinal embarque/desembarque	8.102	22,9
Tratar o público em geral com falta de respeito	3.890	11,0
Descumprimento de partida no ponto inicial/final	2.868	8,1
Velocidade incompatível/manobras bruscas	2.763	7,8
Ônibus com superlotação	1.087	3,1
Não aguardar finalização do embarque/desembarque	933	2,6
Manutenção do veículo em geral	841	2,4
Interromper/atrasar propositalmente a viagem	754	2,1
Outras	4.905	13,8
Total	**35.428**	**100,0**

Fonte: Quadro Demonstrativo de Reclamações por Tipo – SPTrans.

Se considerarmos as reclamações correlacionadas com os descumprimentos de viagens (Intervalo excessivo da linha; Motorista não atender sinal embarque/desembarque; Descumprimento de partida no ponto inicial/final; e Ônibus com superlotação) apura-se 21.342 reclamações (60,30% do total), ficando evidenciado os seus reflexos negativos junto aos usuários do Sistema de Transporte.

b.1.6) Índice de Qualidade do Transporte (IQT) - Avaliação da SPTrans

O processo de apuração e acompanhamento do IQT deve ser aprimorado para que proporcione a efetiva fiscalização dos operadores e eleve o desempenho do Sistema de Transporte.

Este é o índice empregado pela SPTrans para a avaliação da qualidade da prestação do serviço de transporte com o objetivo de promover a melhoria contínua dos serviços prestados, o qual é composto por dez indicadores que utilizam parâmetros como reclamações, acidentes, cumprimento e pontualidade de viagens, emissão de poluentes, além de outros fatores, cada um deles com seu respectivo peso relativo.

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. O processo de avaliação tem seu resultado classificado como “ótimo” (acima de 93), “bom” (entre 76 e 92,99), “regular” (entre 60 e 75,99) ou “ruim” (abaixo de 60), sendo realizado por ciclos que correspondem a um semestre cada.

No 13º ciclo (1º semestre/17) o IQT médio do Sistema (Subsistemas Estrutural e Local) foi de 75,48, e no 14º ciclo (2º semestre/17) de 73,11, classificados como “regulares”.

As piores médias nas avaliações do 2º semestre/17 foram:

- pontuação 61,65 (Regular): Qualibus – área 3 – Subsistema Local;
- pontuação 62,14 (Regular): Cidade Dutra – área 6 – Subsistema Estrutural;
- pontuação 62,56 (Regular): Tupi – área 6 – Subsistema Estrutural;
- pontuação 65,66 (Regular): A2 Transportes – área 6 – Subsistema Local; e
- pontuação 66,41 (Regular): Transcap – área 8 – Subsistema Local.

Em relação aos indicadores que compõem o IQT (no total de 10), destacamos os seguintes que apresentam maior incidência de avaliações ruins: Reclamação do Serviço; Reclamação dos Operadores; Pontualidade das Partidas; Acidente por Km; Km entre Falhas; e Ocupação de Passageiros.

Destaca-se que o indicador “Km entre Falhas” (Média de Quilômetros entre Falhas - MKBF) fazia parte do conjunto de indicadores que compõem o IQT, e era apurado de acordo os dados de quilometragem do Sistema Integrado de Monitoramento (SIM), sendo que os números de falhas - Recolhidas Anormais e Socorros - eram informados pelas próprias empresas à SPTrans. Os dados de 2017 estão apresentados a seguir:

Quadro 13.8 - Recolhidas Anormais e Socorros em 2017

Subsistema	Recolhidas Anormais (A)	Socorros (B)	Total 2017 (C)=(A+B)	Média Mensal (D)=(C/12)	Frota Patrimonial Dezembro/17 (E)	% Mensal (D/E)
Estrutural	24.124	26.462	50.586	4.216	8.476	49,7
Local	32.665	18.480	51.145	4.262	5.980	71,3
Total	**56.789**	**44.942**	**101.731**	**8.478**	**14.456**	**58,6**

Fonte: Diretoria de Planejamento de Transporte – SPTrans.

A quantidade média mensal de recolhidas anormais e socorros verificada em 2017, no sistema como um todo, tomando como base de comparação a frota existente em dezembro/2017, é de 58,60%, com destaque para o percentual de 71,30% no

subsistema local, ou seja, mensalmente mais da metade da frota total tem recolhida anormal ou socorro.

A Diretoria de Planejamento de Transporte da SPTrans, considerando a necessidade de eliminar a dependência da SPTrans de receber informações dos operadores para composição do indicador, a partir de janeiro de 2018 o MKBF deixou de compor o IQT, passando a ser considerado o Índice de Quebras em Operação (IQF), o qual é obtido através de parametrização do SIM, que geram alertas de veículos com excesso de tempo parado.

Trata-se de assunto relevante, que deve ser objeto de acompanhamento e fiscalização pelo Poder Público, para que fiquem evidenciadas as causas, suas consequências e sejam tomadas as medidas que se fizerem necessárias, visando à eficácia e segurança do sistema de transporte oferecido nessa cidade.

b.1.7) 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, sendo que no seu artigo 18 estão definidos os referentes ao serviços de transporte coletivo urbano:

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 (subitens “13.2.1-b.1.1” e “13.2.1-b.1.3”);

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 SPTrans 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.

Para os indicadores I, II, III, VI e VII, também foram apresentados pela SPTrans resultados apurados por meio de pesquisa junto aos usuários do Sistema de Transporte.

A seguir, serão citados breves comentários sobre os indicadores III, VI e VII:

- 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), para o indicador “Tempo médio de percurso das linhas do Sistema de Transporte Coletivo” (dias úteis), evidenciou uma média de 59 minutos em 2017 (63 minutos em 2016) considerando o pico da manhã (sentido bairro-centro), e uma média de 55 minutos em 2017 (60 minutos em 2016) considerando o pico da tarde (sentido centro-bairro).

Além disso, a SPTrans realizou pesquisa para avaliação do “Tempo médio de viagem”, evidenciando uma média de 82 minutos em 2017 (78 minutos em 2016) para esse outro indicador.

- VI - Nível de Limpeza da Área de Circulação dos Terminais de Transferência; e

- VII - Nível de Limpeza dos Banheiros Públicos dos Terminais de Transferência.

Em 2017, tendo por base avaliação realizada pela SPTrans, a maioria dos terminais 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.1.8) 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, principalmente em relação ao pico da tarde.

De acordo com os parâmetros adotados pela SPTrans, a velocidade é considerada rápida quando igual ou superior a 20 km/h, moderada entre 15 e 19,99 km/h, e lenta (abaixo de 15 km/h).

Em 2017, a velocidade média no pico da manhã se apresenta, na maioria dos 12 corredores exclusivos, classificada como rápida ou moderada, enquanto no pico da tarde a maioria ainda está classificada como moderada.

O Expresso Tiradentes tem a maior média do período, 46,59 km/h (pico da manhã) e 41,43 km/h (pico da tarde), por possuir total segregação das vias comuns de tráfego. Destacam-se os seguintes corredores com velocidade média considerada moderada, no período de janeiro a dezembro de 2017:

Quadro 13.9 - Velocidade Média nos Corredores

Corredor	Velocidade Média Janeiro a Dezembro de 2017 (km/h)
Pirituba - Lapa - Centro (B/C Manhã)	17,71
Pirituba - Lapa - Centro (C/B Tarde)	15,79
Campo Limpo - Rebouças - Centro (B/C Manhã)	18,55
Campo Limpo - Rebouças - Centro (C/B Tarde)	17,08
Itapecerica – João Dias – Santo Amaro (B/C Manhã)	17,55
Itapecerica - João Dias - Santo Amaro (C/B Tarde)	16,26
Jardim Ângela - Guarapiranga - Santo Amaro (B/C Manhã)	17,30
Jardim Ângela - Guarapiranga - Santo Amaro (C/B Tarde)	16,14

Fonte: Relatório Operacional Transporte em Número da SPTrans.

Entre os problemas a serem avaliados pela Administração para aumento da velocidade média, 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.2) Serviços de Engenharia de Tráfego

b.2.1) Fluidez do Trânsito

Os resultados dos indicadores de lentidão apresentaram melhoria em 2017 quando em comparação à média do período de 2011/2016. No entanto, há necessidade de modernização e ampliação da medição de congestionamentos com uso de tecnologia moderna, visando obter níveis mais fidedignos.

O Indicador de Lentidão no Trânsito é um dos indicadores utilizados pela CET no processo de avaliação da qualidade do tráfego, com utilização de duas variáveis: km de lentidão e percentual (%) de vias com lentidão.

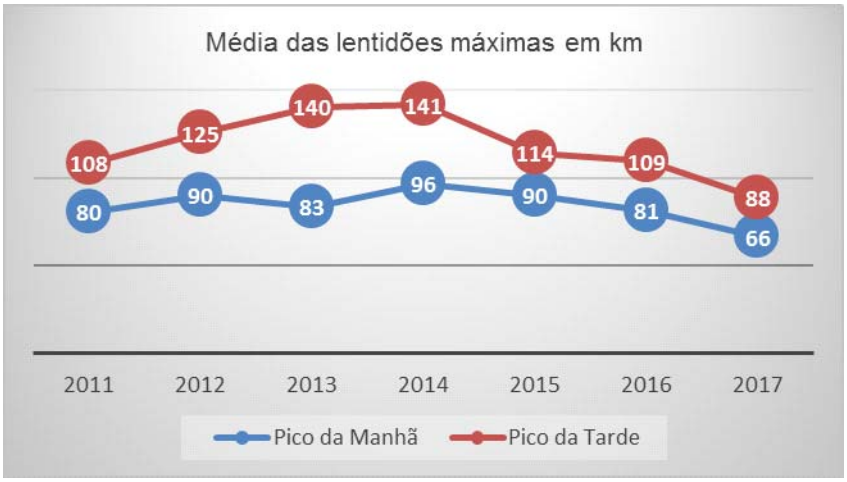
Quadro 13.10 - Lentidão nos dias úteis

Pico da Manhã – 07h00 às 10h00 (média das lentidões máximas)							
Lentidão	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
km	80	90	83	96	90	81	66
Percentual (%)	9,2	10,4	9,6	11,1	10,3	9,3	8,0
Pico da Tarde – 17h00 às 20h00 (média das lentidões máximas)							
Lentidão	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
km	108	125	140	141	114	109	88
Percentual (%)	12,5	14,4	16,1	16,3	13,2	12,5	10,1

Fonte: Relatório Operacional da CET.

Em 2017, segundo os relatórios operacionais da CET, os indicadores de lentidão (picos da manhã e da tarde, em km e %) foram inferiores aos de 2016.

Gráfico 13.6 - Lentidão em km



Fonte: CET.

A lentidão média em 2017 no pico da manhã, 66 km, é 24,10% inferior à média dos anos de 2011 a 2016, 87 km. A lentidão média em 2017 no pico da tarde, 88 km, é 28,50% inferior à média dos anos de 2011 a 2016, 123 km.

Reiteramos, no entanto, que o "Índice de Lentidão no Trânsito", divulgado pela CET, representa ferramenta ultrapassada para acompanhamento e gestão do trânsito, tendo em vista que: 1) a extensão considerada corresponde a apenas 868 km (pouco mais de 5,00% do viário existente no Município); 2) uma das fontes de dados, as câmeras – Circuito Fechado de Televisão (CFTV), têm percentual de funcionamento muito aquém da capacidade, abaixo de 50,00%.

Registra-se que a Rede Nossa São Paulo divulgou, em setembro de 2016, pesquisa sobre Mobilidade Urbana realizada pelo Ibope, revelando que 49,00% dos entrevistados afirmaram ter usado o carro com "menor frequência". Nova pesquisa, em setembro de 2017, apurou que quase 4 em cada 10 entrevistados (38,00%) disseram que usaram o carro com "menor frequência"; e cerca de 2 em cada 10 (22,00%) usaram o automóvel com "maior frequência".

Não há evidências, no entanto, de que os usuários dos carros (veículos particulares) estejam migrando para o sistema de transporte coletivo, uma vez que o número de passageiros transportados tem apresentado leve queda nos últimos anos.

A pesquisa de setembro de 2017 indicou que o percentual de usuários de ônibus poderia ser maior se o transporte público fosse de melhor qualidade, sendo que

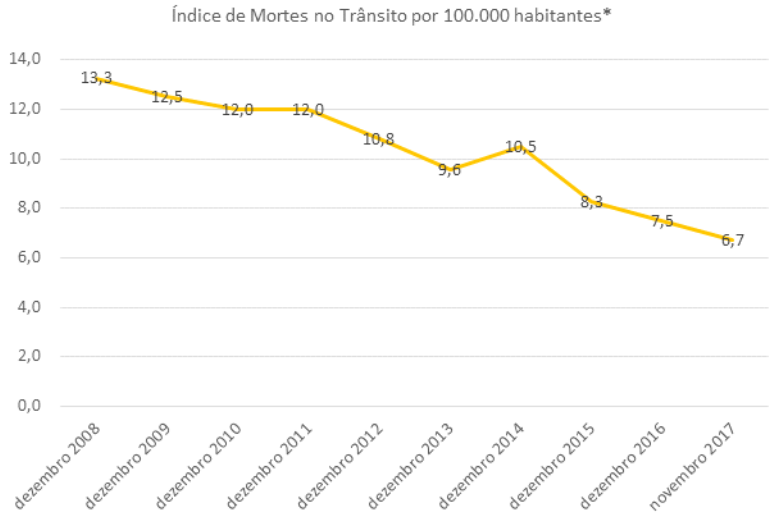
80,00% dos paulistanos "com certeza" ou “provavelmente” deixariam de utilizar o carro se tivessem "melhor alternativa de transporte".

Outro aspecto a ser destacado, da pesquisa de setembro de 2017, é o fato de que numa escala de 1 a 10 o item de avaliação “A situação do trânsito na cidade” recebeu nota 2,7 (nota 3,2 em 2016).

b.2.2) Mortes no Trânsito da Cidade de São Paulo

O índice de mortes no trânsito tem apresentado queda nos últimos anos.

Gráfico 13.7 - Mortes no Trânsito



Fontes: Relatórios operacionais da CET.
(*) Indicador de Desempenho Relativo à Qualidade dos Serviços Públicos - L.M. nº 14.173/06.
Calculado com base nos últimos 12 meses (acumulado).

Em novembro de 2017, este indicador apresentou redução de 10,70% em relação a dezembro de 2016, e redução de 49,40% quando comparado a dezembro de 2008. No Programa de Metas 2017-2020 consta como meta atingir 6 mortes a cada 100 mil habitantes até 2020.

Quadro 13.11 - 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
Jan-Nov 2017	304	109	279	33	725

Fontes: Relatórios operacionais da CET.

A média mensal de mortes de janeiro a novembro de 2017 é de 66, enquanto a média mensal em 2016 foi de 76 (diminuição de 13,20%). Se compararmos com a média mensal de 2008, 122 mortes, a diminuição é de 45,90%.

Destacamos que em dezembro de 2008 o índice de motociclistas mortos no trânsito por 10 mil motocicletas era de 6,35, caindo para 2,77 em novembro de 2017, uma redução de 56,40%.

b.3) Rede Nossa São Paulo - Pesquisa sobre Mobilidade Urbana

A avaliação sobre a Mobilidade Urbana na Cidade de São Paulo é negativa. De forma geral, o nível de satisfação com aspectos e áreas dos serviços de locomoção piorou, contrariando uma tendência de melhora registrada em anos anteriores.

A pesquisa estatística patrocinada pela Rede Nossa São Paulo, realizada pelo Ibope no período de agosto a setembro de 2017, apontou que o transporte coletivo é a quinta área mais problemática do Município de São Paulo, ficando atrás apenas das áreas de saúde, segurança pública, educação e desemprego. O trânsito, por sua vez, segue como a sexta área mais problemática.

Quadro 13.12 - Avaliação dos Usuários (escala de 1 a 10)

Categoria	Aspectos Avaliados	Nota 2016	Nota 2017
Locomoção na Cidade de São Paulo	Transporte público de uma maneira geral (ônibus, metrô etc.)	5,1	3,8
	Tempo gasto para se deslocar na cidade	4,2	3,4
	Cordialidade e respeito entre os motoristas	4,1	3,3
	Controle da poluição do ar	3,5	2,8
	Trânsito na cidade	3,2	2,7
Avaliação do Serviço Público de Ônibus em São Paulo	Tempo de duração da viagem	4,8	4,1
	Limpeza dos ônibus	-	4,0
	Pontualidade dos ônibus	4,6	3,8
	Temperatura nos ônibus	-	3,7
	Acessibilidade para pessoas com dificuldade de locomoção	3,9	3,7
	Conforto dos ônibus	4,5	3,6
	Informações aos usuários nos pontos e terminais	4,6	3,5
	Preço da Passagem	3,2	2,8
	Lotação nos ônibus	3,0	2,8

Fonte: Rede Nossa São Paulo e Ibope.

A pesquisa indica, ainda, que aumentou de 41,00% para 52,00% os que consideram "melhorar a qualidade do transporte por ônibus" a principal medida a ser adotada pelo Poder Público para a mobilidade.

c) Produção de Serviços

c.1) Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Transporte Coletivo

Persistem as irregularidades contratuais cometidas pelos operadores do Sistema de Transporte quanto à renovação da frota, constatamos 1.574 veículos com idade acima da permitida contratualmente (setembro de 2017).

A participação dos passageiros pagantes está diminuindo, enquanto a das gratuidades vem aumentando ano a ano.

c.1.1) Idade Média da Frota - Subsistema Estrutural

Por força contratual não é permitido veículo com idade superior a 10 (dez) anos, e a idade média máxima da frota deve ser de 05 (cinco) anos (com exceção da área 4 – contratos emergenciais, nos quais não há determinação de idade média máxima). Apresentamos, a seguir, a idade média da frota nesse subsistema no final dos últimos cinco anos:

Quadro 13.13 - Idade Média da Frota - Subsistema Estrutural

Idade Média	Dez/2013	Dez/2014	Dez/2015	Dez/2016	Dez/2017
Área 1	06 anos e 01 mês	05 anos e 05 meses	05 anos e 11 meses	06 anos e 10 meses	07 anos e 02 meses
Área 2	05 anos e 09 meses	04 anos e 04 meses	04 anos e 11 meses	04 anos e 07 meses	05 anos e 03 meses
Área 3	04 anos e 07 meses	04 anos e 10 meses	05 anos e 06 meses	06 anos e 05 meses	06 anos e 03 meses
Área 4	05 anos e 08 meses	04 anos e 10 meses	04 anos e 10 meses	05 anos e 04 meses	05 anos e 06 meses
Área 5	06 anos e 01 mês	05 anos e 08 meses	06 anos e 03 meses	06 anos e 10 meses	07 anos e 04 meses
Área 6	06 anos	05 anos e 01 mês	05 anos e 09 meses	05 anos e 06 meses	06 anos e 02 meses
Área 7	06 anos	05 anos e 07 meses	05 anos e 04 meses	05 anos e 02 meses	05 anos e 08 meses
Área 8	05 anos e 09 meses	05 anos e 08 meses	04 anos e 09 meses	05 anos e 01 mês	05 anos e 03 meses
Estrutural	**05 anos e 08 meses**	**05 anos e 02 meses**	**05 anos e 05 meses**	**05 anos e 08 meses**	**06 anos**

Fonte: Relatórios Operacionais da SPTrans.

A idade média da frota do subsistema estrutural tem aumentado, atingindo, em dezembro de 2017, 06 anos. Destacam-se, negativamente, as áreas 1 (Consórcio Bandeirante) e 5 (Via Sul) com idade média acima de 07 anos.

Em dezembro de 2017, as empresas que apresentaram, individualmente, as piores idades médias foram: Gatusa – área 7 (08 anos e 03 meses); Santa Brígida – área 1 (07 anos e 04 meses); Via Sul – área 5 (07 anos e 04 meses); e Tupi – área 6 (07 anos).

O descumprimento da idade média máxima da frota é um problema reiteradamente apontado pela Auditoria. Cabe ressaltar que no 1º semestre de 2017 esse subsistema apresentou reprovação de 15,30% nas inspeções mecânicas amostrais (1ª Inspeção), que é realizada pela convocação imediata de um percentual da frota em operação, para sua avaliação, que será intimada pela área de fiscalização de campo da SPTrans.

c.1.2) Idade Média da Frota - Subsistema Local

Por disposição contratual, no subsistema local, os veículos utilizados na prestação dos serviços deverão observar a idade de fabricação do chassi não superior a 10 (dez) anos para os ônibus e midiônibus e não superior a 7 (sete) para os miniônibus. Não há determinação contratual quanto à idade média da frota. Inobstante, apresentamos, a seguir, a idade média da frota nesse subsistema local no final dos últimos cincos anos:

Quadro 13.14 - Idade Média da Frota - Subsistema Local

Idade Média	Dez/2013	Dez/2014	Dez/2015	Dez/2016	Dez/2017
Área 1	04 anos e 05 meses	04 anos e 06 meses	04 anos e 08 meses	05 anos	04 anos e 09 meses
Área 2	04 anos e 07 meses	05 anos	04 anos e 07 meses	04 anos e 07 meses	04 anos e 06 meses
Área 3	03 anos e 09 meses	03 anos e 10 meses	05 anos e 01 mês	05 anos e 03 meses	05 anos e 08 meses
Área 4	03 anos e 06 meses	03 anos e 08 meses	04 anos e 02 meses	04 anos e 06 meses	04 anos e 11 meses
Área 5	03 anos e 03 meses	04 anos	04 anos e 07 meses	05 anos e 02 meses	05 anos e 06 meses
Área 6	03 anos e 11 meses	04 anos	04 anos e 05 meses	05 anos e 01 mês	04 anos e 10 meses
Área 7	03 anos e 10 meses	04 anos e 02 meses	04 anos e 08 meses	05 anos e 04 meses	04 anos e 07 meses
Área 8	03 anos e 09 meses	04 anos e 02 meses	04 anos e 06 meses	05 anos e 01 mês	05 anos e 03 meses
Local	**03 anos e 10 meses**	**04 anos e 02 meses**	**04 anos e 06 meses**	**05 anos**	**05 anos**

Fonte: Relatórios Operacionais da SPTrans.

A idade média da frota do subsistema local vem aumentando, atingindo, em dezembro de 2017, 05 anos. As empresas que individualmente apresentaram, em dezembro de 2017, as piores idades médias foram: Imperial – área 5.1 (07 anos e 06 meses); Qualibus – área 3.1 (05 anos e 11 meses); e Transunião – área 3.0 (05 anos e 08 meses).

O envelhecimento da frota do subsistema local tem ocasionado níveis elevados de reprovação quando se trata da inspeção mecânica amostral e de reprovação nas inspeções de fuligem (ver subitem 13.2.1-d.2.2).

c.1.3) Veículos com idade acima da permitida contratualmente

Com base na idade dos veículos que consta na posição de cadastro da frota em 30.09.17, fornecida pela SPTrans, constatamos que há 1.574 veículos com idade acima da permitida contratualmente, sendo 1.084 no subsistema estrutural e 490 no subsistema local, o que representa 10,90% da frota patrimonial (14.406 veículos – setembro/17).

c.1.4) Condições dos Veículos - Vistorias Realizadas pela Auditoria do TCM

Nas vistorias de veículos realizadas pela Auditoria deste Tribunal foram constatados, principalmente, problemas relacionados com desgaste dos pneus, bancos soltos/quebrados e sujeira no interior dos veículos. Também foram constatados alguns problemas relacionados com AVL (Automatic Vehicle Location) inoperante e elevadores acessíveis quebrados. Deve ser ressaltado, em relação a vistorias realizadas em anos anteriores, que constatamos maior incidência de pneus desgastados, fato preocupante

por se tratar de aspecto relacionado à segurança e garantia da integridade física dos usuários do Sistema.

c.1.5) Passageiros Transportados

A seguir, estão demonstradas as quantidades de passageiros transportados no período de 2012 a 2017.

Quadro 13.15 - Total de Passageiros Transportados p/ Tipo de Passageiro

Tipo de Passageiro	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Pagantes	1.686.705.650	1.693.055.869	1.694.711.508	1.558.419.037	1.461.538.801	1.389.700.398
Integrados sem acréscimo tarifário	972.246.641	964.748.888	932.466.488	846.851.545	758.055.045	752.012.647
Gratuidade: Escolar "Passe Livre"	-	-	-	166.212.267	311.773.502	335.321.905
Gratuidade: Idosos e Deficientes Físicos	258.002.669	266.407.713	293.100.344	324.225.609	383.976.663	387.231.124
Total	**2.916.954.960**	**2.924.212.470**	**2.920.278.340**	**2.895.708.458**	**2.915.344.011**	**2.864.266.074**

Fonte: Demonstrativo de Fontes e Usos do Sistema Integrado (SPTrans). *****Data das informações: 26.02.18 - Valores sujeitos a alterações pela SPTrans.

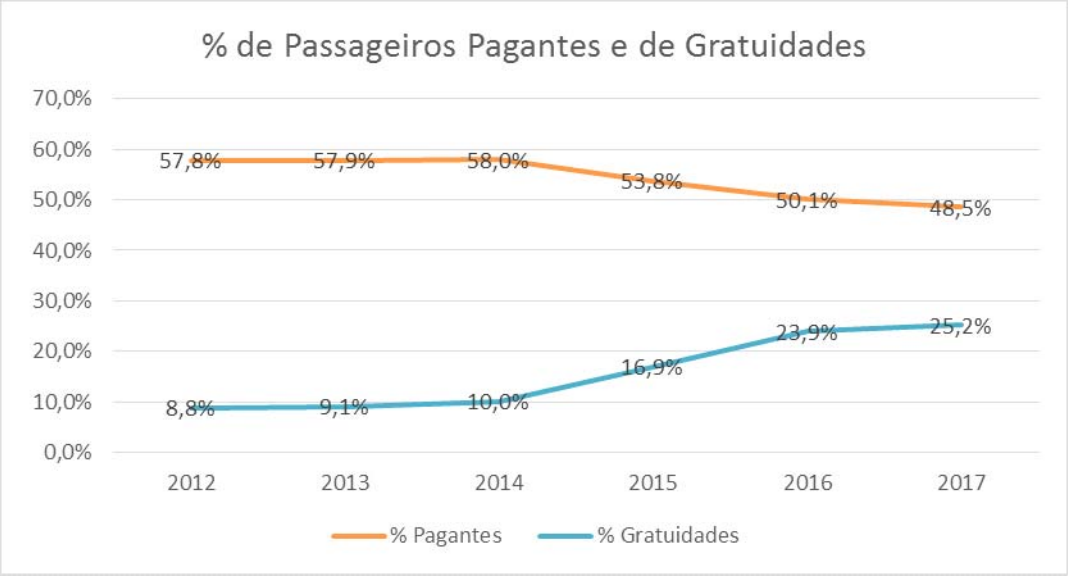
Considerando-se o total do Sistema (Estrutural e Local), a quantidade de passageiros transportados em 2017 foi 1,70% inferior à média do período de 2012 a 2016 (2.914.499.648 passageiros). Neste período a frota total de veículos licenciada na Cidade de São Paulo aumentou 16,80% (dados do Detran – Dez/12 e Dez/17), e no caso específico dos automóveis o aumento foi de 13,90%.

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 2017 no total do Sistema é a seguinte: Dinheiro 5,60%; Bilhete Comum 37,00%; Vale Transporte 30,60%; Estudante 1,60%; e Gratuidades 25,20%.

Observa-se, a seguir, que a participação dos passageiros pagantes está diminuindo em relação ao total de passageiros transportados, em sentido contrário ao aumento de gratuidades (estudantes, idosos e deficientes físicos).

Gráfico 13.8 - Percentual de Passageiros Pagantes e de Gratuidades



Fonte: SPTrans. Nota: Os demais percentuais referem-se às integrações sem acréscimo tarifário (Quadro 13.15)

Em 2012 a participação relativa dos pagantes era de 57,80%, passando a 48,50% em 2017, contribuindo para o aumento dos deficits do Sistema de Transporte, que em 2017 foi de R$ 3,3 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 2017, apesar da existência de 2.047 cruzamentos em situação de Padrão CTA (Semáforos Inteligentes), somente 01 (0,10%) atende aos objetivos para os quais foram instalados, ou seja, funcionamento em tempo real nas Centrais de Controle.

c.2.2) 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 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 em relação aos controladores semafóricos de médio porte, que totalizam 3.819 cruzamentos, que apenas 02 possuem centralização (0,10%), encontrando-se, assim, muito distantes de permitirem a operação do tráfego na Cidade com maior segurança e fluidez.

c.2.3) Falhas Semafóricas

As falhas semafóricas nos viários constam a seguir:

Quadro 13.16 - Falhas Semafóricas

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Falhas Semafóricas Prioritárias (valores médios mensais)						
Apagado	591,3	653,4	889,7	617,3	486,3	570,1
Intermitente	886,2	856,8	841,7	590,3	553,2	533,5
Total	**1.477,5**	**1.510,2**	**1.731,4**	**1.207,6**	**1.039,5**	**1.103,6**
Tempo Médio de Atendimento (em horas)						
Prioridade 1*****	6,0	6,6	6,2	8,8	12,1	******
Prioridade 2	319,2	286,2	605,9	519,2	656,5	*******

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo - CET.
* Prioridades mais urgentes: apagado, intermitente, embandeirado, lâmpada queimada, etc.
** Média de 14,2 horas no período de 01.01.17 a 20.07.17, e média de 8,2 horas no período de 21.07.17 a 31.12.17.
*** Média de 913,1 horas no período de 01.01.17 a 20.07.17, e média de 306,5 horas no período de 21.07.17 a 31.12.17.

Apesar da quantidade média mensal de falhas semafóricas “apagado” e “intermitente” ter diminuído em 2017 (1.103,6), em relação à média mensal do período de 2012 a 2016 (1.393,2), ainda revela-se elevada.

O tempo médio de atendimento às Ordens de Serviços de Prioridade 1 (mais urgentes) no período final de 2017 (julho a dezembro) foi de 8,2 horas, 3,80% superior à média de 2012 a 2016 (7,9 horas). 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.

Ressalta-se que contratualmente os serviços de sinalização semafórica ficaram sem cobertura parcial no período compreendido entre 08.05.16 e 07.05.17 (considerando a garantia técnica) e sem cobertura total entre 08.05.17 e agosto/17, refletindo nos indicadores dos períodos analisados.

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 de 2017, havia 23.303 projetos de sinalização já elaborados e não implantados.

O total liquidado no programa "Melhoria da Mobilidade Urbana Universal" (R$ 4.232,8 milhões) inclui o valor de R$ 80,4 milhões relativo à rubrica "Operação e Manutenção da Sinalização do Sistema Viário", o que representa apenas 1,9%. A seguir, constam informações acerca do estoque de solicitações de sinalização feitas por munícipes e os projetos em estoque:

Quadro 13.17 - Solicitações e Projetos de Sinalização

Item de Verificação	Dez/2013	Dez/2014	Dez/2015	Dez/2016	Dez/2017
Solicitações	46.176	49.394	30.552	29.483	11.460
Projetos	20.899	22.036	23.957	23.802	23.303

Fonte: Relatórios de Desempenho Corporativo - CET.

Em dezembro de 2017, o estoque de solicitações de sinalização realizadas por munícipes é 75,20% inferior ao de dezembro de 2013. No entanto, o nível do estoque de projetos pendentes de implantação (horizontal, vertical, semafórico etc.) em

dezembro de 2017 ainda se apresenta elevado, sendo 11,50% superior ao existente em dezembro de 2013. O custo estimado pela CET para implantação dos 23.303 projetos é de R$ 127 milhões.

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 em 2017 diminuiu 16,30% em relação à média do período de 2012 a 2016 (610.702 m²).

Quadro 13.18 - Sinalização Horizontal

Implantação	2012	2013	2014	2015	2016	2017
m²	308.998	601.133	800.955	663.916	678.509	511.044

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo - CET.

O acompanhamento da execução do contrato para prestação de serviços atinentes a sinalização viária horizontal evidenciou ausência de ensaios laboratoriais para comprovar a qualidade dos serviços executados, os quais foram de baixa qualidade, principalmente, na sinalização viária horizontal.

c.4) Serviços de Engenharia de Tráfego

c.4.1) Circuito Fechado de Televisão (CFTV)

A CET conta com 493 Câmeras de Circuito Fechado de Televisão (CFTV) para acompanhar a rotina da operação do trânsito, sendo que as imagens são enviadas para as Centrais de Tráfego em Área (CTAs). No entanto, somente 209 câmeras funcionam normalmente (42,00%), sendo que em 2011 esse percentual chegou a representar 85,00%.

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 13.19 - Indicadores de Remoções de Interferências

Remoções de Interferências	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
- Veículos quebrados (Grupo 1)	108.056	93.168	74.556	74.363	67.529	76.302
- Acidentes (Grupo 2)	34.799	32.443	29.628	25.266	20.597	22.005
- Especiais Caminhões (Grupo 3)	1.113	995	751	581	532	535
- Total de Remoções	143.968	126.606	104.935	100.210	88.658	98.842
Tempo de Remoção (minutos)	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
- Médio de deslocamento	10,9	11,7	14,4	14,9	15,3	9,5
- Médio de remoção	17,5	20,6	22,9	21,8	21,7	17,0
- Médio de remoção total	28,4	32,3	37,3	36,7	37,0	26,5

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.

O total de remoções em 2017 diminuiu 12,40% em relação à média de 2012 a 2016 (112.875 remoções). Quanto ao tempo médio de remoção total ocorreu diminuição de 22,70% em relação à média de 2012 a 2016 (34,3 minutos).

c.5) Implantação de Vias Cicláveis - Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas; Manutenção e Conservação de Vias Cicláveis

Persiste a necessidade de aprimoramento do planejamento visando minimizar deficiências nas vias cicláveis.

No ano de 2017 não foram implantadas novas vias cicláveis. Em dezembro de 2017 havia 498 Km de Infraestrutura Cicloviária Permanente (Ciclovias, Ciclofaixas, Ciclorrotas e Calçadas Compartilhas/Partilhadas) e 121 Km de Ciclofaixa Operacional de Lazer. Fiscalizações realizadas pela Auditoria deste Tribunal revelaram problemas nas vias cicláveis, com destaque para:

- falta de pintura de identificação de ciclofaixa, nos locais em que houve intervenção de recapeamento do pavimento asfáltico da via;

- pinturas que foram realizadas em ciclovias e ciclofaixas que se encontram deterioradas, trazendo um aspecto de abandono das vias;

- pavimentos de ciclofaixas que apresentam buracos, trazendo insegurança para circulação dos ciclistas; e

- falta de adequação de guia da calçada (rebaixamento) para acesso dos ciclistas de forma segura.

d) Fiscalizações Realizadas

Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus

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 deficit econômico do Sistema em 2017 foi de R$ 3,3 bilhões).

O total repassado em 2017 a título de compensações tarifárias foi de R$ 2,9 bilhões. No entanto, ainda assim as receitas do Sistema não foram suficientes, de tal forma que, em 31.12.17, os pagamentos de remuneração dos operadores estavam atrasados no montante de R$ 349 milhões, situação que expõe o Poder Público a demandas judiciais.

d.1.1) Deficit Econômico do Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SMTC)

Em 2017, de acordo com o demonstrativo de Fontes e Usos do Sistema Integrado – regime de competência (sujeito a alterações), o Sistema apurou deficit econômico de R$ 3,2 milhões, correspondente a 40,90% da despesa total do Sistema (R$ 8 bilhões), o equivalente a dizer que só houve geração de receita para cobrir 59,10% das despesas totais.

Quadro 13.20 - Deficits do Sistema / Demonstrativo Econômico — Em R$ mil

Discriminação	2016	2017	Var. (%)
Receita Total	**4.784.793**	**4.763.210**	**-0,5**
Tarifárias (créditos eletrônicos/pecúnia retida na catraca)	4.741.299	4.716.971	-0,5
Extratarifárias/Outras	43.494	46.239	6,3
Despesa Total	**(7.957.960)**	**(8.054.767)**	**1,2**
Remuneração aos Operadores - Operação	(7.352.777)	(7.436.005)	1,1
Terminais	(214.778)	(226.139)	5,3
Comercialização	(133.715)	(124.411)	-7,0
Gerenciamento, Fiscalização e Planejamento Operacional*	(256.690)	(268.212)	4,5
Deficit Total	**(3.173.167)**	**(3.291.557)**	**3,7**
Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus	2.549.208	2.900.000	13,8
Resultado após recursos orçamentários da PMSP	**(623.959)**	**(391.557)**	**-37,2**

Fonte: Demonstrativo de Fontes e Usos do Sistema Integrado - SPTrans. (*) Até 3,5% das receitas totais (conforme L.M. nº 13.241/01).

A receita total de 2017, adicionada da verba orçamentária para compensações tarifárias, totalizou R$ 7,6 bilhões, insuficiente para cobrir o custo total do Sistema de R$ 8 bilhões, restando, ainda, R$ 392 milhões para atingir o equilíbrio.

Comparando-se 2017 a 2016, evidencia-se que a receita do Sistema diminuiu 0,50%, enquanto a despesa aumentou 1,20%, resultando no acréscimo de 3,70% do deficit.

Em relação aos sucessivos e crescentes deficits do Sistema, destacamos:

- A participação dos passageiros pagantes está diminuindo, enquanto a das gratuidades vem aumentando ano a ano (ver subitem 13.2.1-c.1.5);

- O valor da tarifa (R$ 3,80) ficou congelado durante dois anos (09.01.16 a 06.01.18). Em 07.01.18 passou a ser de R$ 4,00. Em 15.04.17, somente a tarifa Integrada ao Metrô/CPTM foi reajustada para R$ 6,80;

- 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%; e

- Em 2017, foram celebrados termos aditivos que alteraram a sistemática de remuneração dos serviços, transferindo o risco de demanda da prestação do serviço de transporte de passageiros na cidade de São Paulo para o Poder Público, ou seja, a remuneração foi fixada independentemente da variação da demanda.

d.1.2) Fluxo de Caixa do Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SMTC)

O demonstrativo financeiro, a seguir, evidencia o fluxo de caixa do Sistema em 2017:

Quadro 13.21 - Deficit do Sistema / Demonstrativo Financeiro — Em R$ mil

Discriminação	2017
Receita Total	**4.750.935**
Tarifárias (créditos eletrônicos/pecúnia retida na catraca)	4.720.604
Extratarifárias	30.331
Despesa Total	**(7.768.654)**
Remuneração aos Operadores	(7.708.150)
Comercialização	(10.673)
Gerenciamento, Fiscalização e Planejamento Operacional	-
Gerenciamento de Créditos Eletrônicos	(21.876)
Outras	(27.955)
Deficit Total	**(3.017.719)**
Valores repassados através do Orçamento da PMSP	**2.979.820**
Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus	2.900.000
Atende	79.820
Resultado após recursos orçamentários da PMSP	**(37.899)**
Outros (Empréstimos, recursos de multas etc.)	**41.125**
Saldo Inicial de Caixa	**6.822**
Saldo Final de Caixa	**10.048**

Fonte: Orçamento Financeiro do Sistema (Fluxo de Caixa) - Demonstrativo de 2017.

Na gestão financeira do Sistema, a SPTrans utiliza outras fontes de recursos para cumprir os compromissos assumidos e equilibrar o resultado financeiro. O saldo positivo de caixa em 31.12.17 (R$ 10 milhões) não reflete a real situação financeira da Conta Sistema, tendo em vista que:

- Em 31.12.17, os repasses de recursos do Sistema para quitação da remuneração dos operadores estavam atrasados em R$ 349 milhões: R$ 231 milhões – subsistema estrutural; e R$ 118 milhões – subsistema local. No total de R$ 349 milhões estão incluídos R$ 302 milhões referentes à operação dos dias 16.04 a 03.05.17 que foram renegociados com as empresas do Sistema para serem pagos no exercício de 2018, porém, essa alteração não foi formalizada em aditivos contratuais, irregularidade que expõe o Poder Público a demandas judiciais.

- O valor de R$ 302 milhões, que possivelmente deverá ser pago no exercício de 2018, por meio da oneração da dotação “Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus - Despesas de Exercícios Anteriores”, deixou de ser registrado nas demonstrações contábeis da PMSP de 2017, caracterizando infringência ao artigo 50, Inciso II, da Lei Complementar nº 101/00, ao disposto na Portaria STN

nº 548/15 – Item 3.4 – Procedimento Contábil Patrimonial (PCP) nº 13, e ao artigo 60, caput, da L.F. nº 4.320/64.

- A transferência de débitos, cuja competência é de 2017, irá comprometer a execução orçamentária e financeira do exercício de 2018. A Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2018 estipulou valor total de R$ 2,1 bilhões a título de compensações tarifárias (em 2017, o valor pago foi de R$ 2,9 bilhões).

- Em 2017, foram transferidos R$ 41 milhões para a conta do Sistema, provenientes de recursos arrecadados com multas e descontos contratuais aplicados aos operadores do sistema (que deveriam ser aplicados em investimentos no sistema).

- Em 31.12.17, os créditos eletrônicos do Bilhete Único em poder do público usuário se situavam em torno de R$ 1,3 bilhões, correspondendo à SPTrans (Sistema) R$ 843 milhões (64,10%), e o restante ao Metrô, CPTM e Via Quatro, R$ 472 milhões (35,90%). O saldo final no caixa do Sistema, na mesma data, é de R$ 10 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.

- Em 2017, o Sistema gerou despesas de Comercialização, Gerenciamento, Fiscalização e Planejamento Operacional no total de R$ 393 milhões, conforme demonstrativo de “Fontes e Usos”, mas suportou financeiramente com apenas R$ 61 milhões, conforme consta no fluxo de caixa do Sistema. Portanto, não gera receitas para arcar com os citados custos.

- O Sistema de Transporte deve à SPTrans R$ 4 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.2) Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Transporte Coletivo

d.2.1) Administração, Operação, Limpeza e Vigilância de Terminais

Os serviços de administração, operação, limpeza e vigilância prestados nos terminais de ônibus, de responsabilidade dos concessionários do Sistema de Transporte, continuam sendo realizados de forma inadequada.

Os principais problemas constatados em vistorias realizadas pela Auditoria deste Tribunal, foram: falta de limpeza e higienização de terminais de ônibus; não há profissionais capacitados para atividades de vigilância e segurança; e necessidade de aprimoramento quanto aos serviços prestados para organização de filas e orientação ao embarque e desembarque.

d.2.2) Vistoria Veicular

O subsistema local apresenta níveis elevados de reprovação nas inspeções mecânicas amostrais e nas inspeções de fuligem.

Em relação às inspeções mecânicas amostrais – 1ª Inspeção, a reprovação do Subsistema Estrutural foi de 15,30% no 1º semestre/2017, caindo para 9,00% no 2º semestre. Nesse mesmo tipo de inspeção, o Subsistema Local apresentou níveis elevados de reprovação (27,00% no 1º semestre; e 18,50% no 2º semestre).

Essa situação se mostra preocupante, pois justamente os índices obtidos com as inspeções amostrais revelam o resultado verificado com o veículo em operação sendo, portanto, um resultado mais próximo do nível real de manutenção das empresas.

Destaca-se que no 1º semestre de 2017 o Subsistema Local apresentou níveis elevados de reprovação nas inspeções de fuligem – 1ª Inspeção (11,40%), reprovação que caiu para 4,3% no 2º semestre de 2017. Nesse tipo de inspeção considera-se reprovada a operadora que obtiver índice de reprovação acima de 6,00% da amostra inspecionada.

d.2.3) Contrato da SPTrans com a SMT (Gerenciamento de Transportes)

Essa atividade é realizada através de contrato celebrado entre a SMT/PMSP e a SPTrans para gerenciamento do transporte, cujo total liquidado em 2017 foi de R$ 323 milhões.

Nos valores solicitados à SMT/PMSP estão incluídos R$ 43,7 milhões a título de repasse relativos a despesas do Sistema (processamento de dados da bilhetagem eletrônica, aquisição de cartões, Sistema Integrado de Monitoramento, energia elétrica etc.). Reiteramos, que para transparência na execução orçamentária municipal, faz-se necessária a criação de dotação específica para atender as despesas relacionadas à conta do "Sistema Municipal de Transporte Coletivo".

Além disso, a SPTrans, para efeito de apurar o valor a ser solicitado (em relação às suas despesas operacionais) deduziu em 2017 receitas próprias (R$ 73,2 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 31.12.17 apresenta patrimônio líquido negativo - passivo a descoberto de R$ 177 milhões - valor sujeito a alterações).

A SMT/PMSP mantém pendente de pagamento um total de R$ 108,4 milhões por conta de serviços prestados pela SPTrans nos anos de 2005, 2007, 2008, 2011, 2015 e 2016, sem lastro contratual e/ou orçamentário, que motivaram pedidos de indenização, para os quais não há definição de cronograma para a efetivação dos pagamentos, situação que prejudica a administração do fluxo de caixa da SPTrans.

d.3) 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 e pela pequena aplicação de recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT).

Quadro 13.22 - Corredores e Terminais - LOA 2017 Em R$ mil

Projeto	Orçado	Liquidado	% Executado
Implantação e Requalificação de Corredores	595.004	43.299	7,3
Implantação e Requalificação de Terminais de Ônibus Urbanos	268.378	2.257	0,8
Total	**863.382**	**45.556**	**5,3**

Fonte: Sistema ÁBACO/TCMSP - 15.02.18.

No orçamento original estavam previstos R$ 422 milhões de recursos provenientes de transferências federais para esses dois projetos (corredores e terminais), mas somente 8.798 mil foram liquidados (2,10%).

No orçamento original estavam previstos R$ 312,2 milhões de recursos provenientes do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT) para esses dois projetos (corredores e terminais), mas somente 27.652 mil foram liquidados (8,90%).

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 2017 existiam apenas 128 Km de corredores exclusivos de ônibus à esquerda.

Em complemento aos corredores de ônibus, é necessário construir uma nova rede de terminais que permitirão a criação de pontos de conexão entre as linhas radiais e perimetrais, formando uma rede que apresenta melhor frequência e regularidade dos ônibus. Além disso, os terminais existentes devem ser requalificados, sobretudo para permitir o controle operacional dos novos corredores planejados.

d.4) Serviços de Engenharia de Tráfego

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 31.12.17, a CET apresenta patrimônio líquido negativo (passivo a descoberto) de R$ 153,0 milhões - valor sujeito a alterações.

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. Foi instituído por meio da Lei Municipal nº 16.337/15, que em seu Art. 1º determina: "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.".

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 do atendimento porta a porta a clientes cadastrados, o Atende oferece atendimentos nos fins de semana, denominados de "eventos aos fins de semana".

O Atende tem veículos devidamente adaptados e roda cerca de um milhão de quilômetros/mês[29].

O programa Atende, embora previsto no PPA, não possui meta física associada à ação "Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - ATENDE (4705)",

[29] http://www.sptrans.com.br/passageiros_especiais/atende.aspx

única ação do programa que faz parte da Função Transportes, como mostra o quadro a seguir.

Quadro 13.23 - 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
Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - ATENDE (4705)	Un[30]	-	26,12%	100%	252.721.253,00	29,49%	99,57%
Total da Função					**252.722.253,00**	**24,49%**	**99,57%**

Fonte: Ábaco (sistema de informações ao TCM)

Em termos financeiros, é possível observar que o montante acumulado dos recursos utilizados ficou muito próximo dos valores previstos no PPA.

No entanto, o fato de não haver uma meta física associada à ação dificulta uma avaliação no tocante à eficiência da utilização de tais recursos.

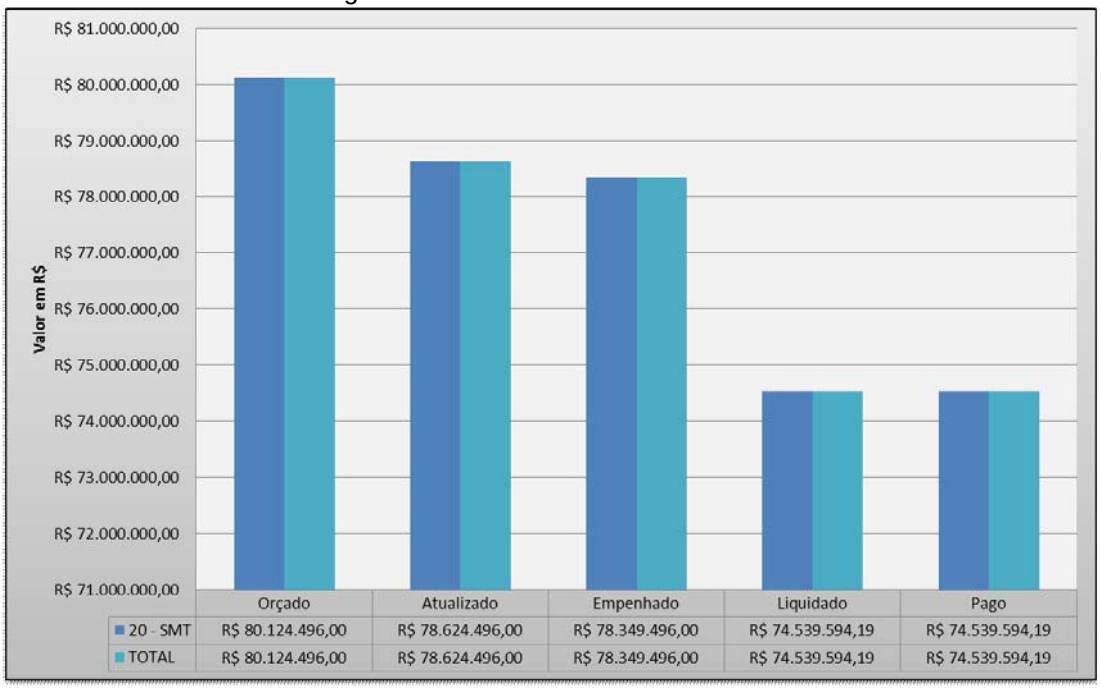
a) Gestão / Execução Orçamentária

O orçamento do programa Direitos da Pessoa com Deficiência foi gerido/executado por apenas uma unidade orçamentária, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT).

O gráfico a seguir apresenta em números a gestão/execução do orçamento do pela SMT.

[30] Vans disponibilizadas.

Gráfico 13.9 - Gestão do Programa Direitos da Pessoa com Deficiência – 2017



Fonte: Ábaco (sistema de informações ao TCM)

No tocante à dotação previstas para a ação “4705 - Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida – ATENDE”, no orçamento do exercício de 2017, conforme revelam os dados, 94,80% dos recursos 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 do serviço, quer seja em termos quantitativos quanto qualitativos. Segundo a SPTrans, entidade que gerencia a prestação dos serviços, em 2017 foi realizada pesquisa própria de “Satisfação com o Taxi Preto Acessível” junto aos usuários do serviço. A pesquisa foi realizada em abril de 2017 e ouviu 200 usuários de um total de 522 cadastrados no serviço de transporte do tipo Taxi Preto Acessível, ou seja, 38,31% do total.

Perfil da amostra:

- A população atendida pelo serviço é jovem, 54,30% dos entrevistados estão nas faixas etárias até 35 anos.

- Cerca de 87,70% dos entrevistados possui deficiência motora e 12,30% autismo, e 66,50% utiliza-se de cadeira de rodas comum.

- Entre os pesquisados, 54,50% eram homens e 45,50% eram mulheres.

O quadro a seguir apresenta os números relativos à satisfação geral dos usuários.

Quadro 13.24 - Satisfação dos Usuários Táxi Preto Acessível

Satisfação Táxi Preto - RU		
Opinião	**N.A,**	**%**
Nota 5 - Excelente	166	83,0
Nota 4 - Bom	26	13,0
Nota 3 - Regular	7	3,5
Nota 2 - Ruim	1	0,5
Total	**200**	**100,0**

Fonte: SPTrans

O resultado da pesquisa indica que usuários aprovam maciçamente o serviço que vem sendo prestado por meio do "Taxi Preto Acessível", no entanto, é importante fazer a ressalva de que os usuários do "Taxi Preto Acessível" representam cerca de 0,05% do total de usuários cadastrados no programa Atende em 2017 (873.443).

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 a seguir reproduz os números programa no exercício de 2017.

Quadro 13.25 - Atende – Porta a Porta

	Frota		Atendimentos Realizados		
Dezembro	**Cadastrada**	**Operacional**	**Usuários**	**Acompanhantes**	**Total**
2014	369	353	759.904	503.258	1.263.162
2015	388	372	801.074	516.184	1.317.258
2016	388	372	888.321	561.842	1.450.163
2017	430	414	873.443	552.064	1.425.507

Fonte: SPTrans

Os dados, segundo informado, já estariam livres das viagens canceladas/ suspensas a pedido dos usuários.

13.3. Outras Fiscalizações Realizadas

13.3.1. Programa de Metas 2017-2020

O Programa de Metas é o instrumento que organiza as prioridades do governo nos quatro anos de mandato do Prefeito, conforme exigido pela Lei Orgânica do Município desde 2008. O programa atual é intitulado "Programa de Metas da Cidade de São Paulo 2017-2020".

Abaixo, identificamos as metas do Programa que se relacionam com a função transportes, efetuamos análise e em seguida apresentamos opinião técnica acerca dos resultados:

- **Meta 25** - "Reduzir o índice de mortes no trânsito para valor igual ou inferior a 6 a cada 100 mil habitantes ao ano até 2020":

A meta está relacionada ao compromisso firmado pelo município com a Organização das Nações Unidas (ONU) que era chegar ao final da década com uma redução de ao menos 50,00% do índice de mortes no trânsito, que na época era de 12 mortes a cada 100 mil habitantes. Dessa forma, espera-se reduzir a índice de mortes no trânsito para valor abaixo de 06 (seis) a cada 100 mil habitantes até o final de 2020.

No biênio 2017-2018 a meta parcial prevê uma redução para 6,8 mortes no trânsito para cada 100 mil habitantes. Segundo a CET, a meta 2017-2018 foi atingida[31], no entanto não são apresentados os relatórios de medição da mesma.

- **Meta 26** - "Aumentar em 10% a participação dos modos ativos de deslocamento (de bicicleta, a pé e outros modos ativos), até 2020":

O objetivo da Prefeitura de São Paulo, no que tange à política de mobilidade e transportes, é promover uma mudança na forma como a população paulistana pensa a mobilidade urbana. É necessário que os transportes individuais e motorizados deixem de ser priorizados e sejam gradativamente substituídos pelo uso combinado de diferentes modais de transporte público (ônibus e transporte sobre trilhos) e que este uso esteja associado a modos ativos de deslocamento (a pé, por bicicleta ou por outros modos ativos) para os trechos iniciais ou finais de deslocamento. A presente meta,

[31] http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/meta/34#!

juntamente com a meta de aumento do uso do transporte público (Meta 27), traduzem esses objetivos. Não foram apresentados resultados da avaliação da meta no exercício 2017[32].

- **Meta nº 27** - "Aumentar em 7% o uso do transporte público em São Paulo até 2020":

O Distância média percorrida, em quilômetros e ao ano, por cada munícipe em viagens com origem e destino no município de São Paulo (por ônibus municipais ou metrô) ou com origem no município e destino na Região Metropolitana de São Paulo (no caso dos trens metropolitanos). A meta estimada para o exercício de 2017 previa um aumento de 1,53% no uso do transporte público. Em avaliação realizada em janeiro deste ano, a PMSP identificou uma redução 3,10% no do uso do transporte público na cidade de São Paulo ocorrida no exercício de 2017[33].

Neste caso, as informações divulgadas por meio do Planeja Sampa aparentemente contrastam com informações contidas em relatórios da própria PMSP, segundo os quais a quantidade de passageiros transportados em 2017 foi 1,75% inferior ao de 2016 (subitem 13.2.1 - c.1.5).

Nesse sentido, conclui-se que a Meta 27 não foi atingida.

- **Meta nº 28** - "Reduzir em 15% (156.649 ton) a emissão de CO2 , em 50% (37 ton) a emissão de material particulado e em 40% (1.999 ton) a emissão de NOx pela frota de ônibus municipais até 2020":

O indicador trata da variação percentual da massa de poluentes emitidos ao ano pelo total da frota de ônibus do transporte público municipal até o ano de 2020, em relação ao início de 2017, para cada um dos seus elementos (dióxido de carbono - CO2; material particulado; óxido de nitrogênio - NOx).

Para o cálculo da emissão de material particulado, estima-se uma emissão de 0,355g / Kg de diesel consumido (veículos com tecnologia EURO III) ou de 0,086g / Kg de diesel consumido (veículos com tecnologia EURO V).

[32] http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/meta/35#!
[33] http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/meta/21

Já para as emissões de óxido de nitrogênio (NOx), estima-se uma emissão de 21,23g / Kg de diesel consumido (veículos com tecnologia EURO III) ou de 8,57g / Kg de diesel consumido (veículos com tecnologia EURO V). Para os cálculos do valor base, foi utilizado o número da frota em dezembro de 2016 (14.462 ônibus).

Segundo a PMSP, em apuração realizada em janeiro de 2018, verificou-se que a emissão estimada de dióxido de carbono (CO2) reduziu de 1.044.332 toneladas para 1.019.873 toneladas (-2,34%); a de material particulado reduziu de 74 toneladas para 67 toneladas (-9,63%); e a de óxidos de nitrogênio (NOx) reduziu de 4.999 toneladas para 4.597 toneladas (-8,05%).

Ainda segundo a PMSP, a suposta redução teria ocorrido principalmente em razão da substituição de 1026 veículos que utilizavam a tecnologia EURO III para veículos que utilizam tecnologia EURO V[34].

O Plano não especifica uma meta parcial para um dos exercícios que a Meta 28 abrange. Nesse sentido, observasse que a avaliação da Meta 28 restou prejudicada. Em síntese, das 04 (quatro) metas estabelecidas no Programa de Metas 2017-2020, que possuem relação direta com a Função Transportes, apenas a Meta 25 atingiu os objetivos previstos para o exercício de 2017.

A Meta 26, que trata do uso do transporte coletivo foi reconhecidamente descumprida, em relação ao que se esperava alcançar no 2017. As demais não apresentam informações suficientes para avaliação do desempenho no exercício. Importante ressaltar que todas as informações relativas ao cumprimento ou não das metas possuem origem no portal “Planeja Sampa”, de autoria da própria PMSP.

13.3.2. Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT)

Os recursos arrecadados com multas de trânsito são majoritariamente destinados ao financiamento das despesas operacionais da CET, principalmente gastos com pessoal, enquanto que projetos voltados à melhoria das condições do trânsito na cidade de São Paulo não são priorizados.

[34] http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/meta/106

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 prevê que 5,00% do valor das multas arrecadadas será depositado na conta do Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (Funset).

O Conselho Nacional de Trânsito (Contran), por meio da Resolução nº 638, de 30.11.16, buscou explicitar os conceitos contidos no artigo 320 do CTB, regulamentando a aplicação da receita advinda das multas de trânsito.

a) Arrecadação

No exercício de 2017, o valor líquido arrecadado com multas de trânsito totalizou R$ 1,8 bilhões, representando 26,50% de acréscimo em relação ao exercício de 2016 (R$ 1,4 bilhões). Do valor arrecadado em 2017 foi desvinculado o total de R$ 571 milhões, conforme previsão da Emenda Constitucional nº 93/16.

A aplicação de multas tem aumentado consideravelmente nos últimos anos. Em 2017 foram aplicadas 15,6 milhões de multas, um aumento de 57,60% em relação a 2013 (9,9 milhões de multas).

b) Aplicação das receitas arrecadadas (Artigo 320 do CTB)

O total liquidado em 2017, com recursos do FMDT, foi de pouco mais de R$ 1 bilhão, inferior em 9,60% aos valores de 2016, cerca de R$ 1,1 bilhão. Desse montante, R$ 687,3 milhões foram utilizados para custeio de mão de obra da CET, em desacordo com a legislação. No entanto, não estamos apresentando como infringência em função do assunto estar *sub judice (é* objeto de duas ações civis ajuizadas pelo Ministério Público do Estado de São Paulo). Em 2016 houve antecipação de tutela para que o

Município deixasse de utilizar recursos do FMDT para pagamento de salários da CET. Entretanto, a eficácia da decisão está suspensa judicialmente.

Nos valores liquidados, estão incluídos R$ 36 milhões que oneraram a dotação de duas secretarias, Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais e Secretaria Municipal de Serviços e Obras, contrariando o artigo 72 da L.F. nº 4.320/64, que dispõe que a aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

No caso, os créditos adicionais oneraram as dotações das citadas secretarias, em relação às atividades/projetos 1137 (Pavimentação e recapeamento de vias), 2341 (Manutenção de vias e áreas públicas) e 3378 (Implantação e requalificação de corredores), em vez de onerar a dotação do FMDT.

c) Análise qualitativa das despesas

Apenas para pagamento de pessoal da CET foram destinados 32,30% do total liquidado de cerca de R$ 1 bilhão, enquanto que projetos voltados à melhoria das condições do trânsito na cidade de São Paulo não são priorizados.

d) Repasse ao Funset - Sistemática Renainf

Os exames realizados evidenciaram falhas no controle e no acompanhamento sistemático da receita arrecadada 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, art. 320, § 1º.

e) Conta Corrente Específica do FMDT

As movimentações dos recursos do FMDT permanecem não centralizadas em conta corrente específica, tendo em vista que os recursos são primeiramente depositados em contas correntes do Tesouro Municipal e só posteriormente transferidos para as contas do Fundo, por ocasião dos pagamentos.

f) Controle de repasses ao FUNSET - Dívida Ativa

Não há procedimentos de controles sobre as retenções devidas ao FUNSET derivadas do recebimento de multas de trânsito inscritas em dívida ativa.

g) Balanço Financeiro

Persiste a necessidade de que seja evidenciada a compatibilidade entre os saldos bancários e aqueles registrados no Balanço Financeiro.

13.3.3. Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB)

O inciso II, do artigo 340, da L.M. nº 16.050/14 - Plano Diretor Estratégico (PDE) prevê que ao menos 30,00% das receitas arrecadadas no FUNDURB devem ser destinados à implantação dos sistemas de transporte público coletivo, cicloviário e de circulação de pedestres. No entanto, a aplicação dos recursos foi realizada em desacordo com o PDE, pois em 2017 o fundo arrecadou R$ 230 milhões tendo sido liquidado um total de R$ 9 milhões no programa “Melhoria da Mobilidade Urbana Universal” (3,90%) - Corredores e Terminais de Ônibus Urbanos.

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.

13.3.4. Plano de Mobilidade do Município de São Paulo - PlanMob/SP 2015

As metas e cronogramas, no que se refere aos principais itens de infraestrutura para o transporte coletivo público, corredores e terminais de ônibus, não estão sendo implementados conforme previstos no Plano de Mobilidade de São Paulo - PlanMob/SP 2015. O objetivo de se buscar a prevalência do modal de transporte coletivo público sobre o particular pode sofrer grande atraso na sua consecução.

O 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. Em relação ao transporte coletivo público, seguem comentários acerca das seguintes metas que apresentam diversas pendências de implantação:

a) Corredores de Ônibus - Horizonte de Implantação até 2016

Até 2016, havia previsão de implantação de 18 empreendimentos, com total de 151,6 Km de corredores. No entanto, até fevereiro de 2018, a situação era a seguinte:

- 4 empreendimentos foram implantados, com total de 13,9 Km (Berrini – 2 trechos; Nove de Julho-Santo Amaro, extensão na Av. Cidade Jardim; e Ponte Baixa);

- 1 empreendimento em obras (Itaquera-Líder);

- 3 empreendimentos com obras suspensas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que correspondem a 3 trechos da Radial Leste; e

- 10 empreendimentos não implantados.

b) Corredores de Ônibus - Horizonte de Implantação até 2020

Até 2020, há previsão de implantação de mais 18 empreendimentos, com total de 152,4 Km de corredores. Até fevereiro de 2018, nenhum foi implantado ou se encontra em obras.

c) Terminais de Ônibus - Horizonte de Implantação até 2016

Até 2016, havia previsão de implantação de 07 terminais. No entanto, até fevereiro de 2018, a situação era a seguinte: 2 terminais implantados (Água Espraiada e Itaquera); 1 terminal implantado (reforma) – Correio; 1 terminal em obras (Vila Prudente); e 3 terminais não implantados.

d) Terminais de Ônibus - Horizonte de Implantação até 2020

Até 2020, há previsão de implantação de mais 23 terminais. Até fevereiro de 2018, nenhum foi implantado ou se encontra em obras.

e) Iniciar operação das redes de domingo, de dia útil e de reforço; e Iniciar operação controlada da rede de domingo, de dia útil e de reforço.

Estas metas estavam previstas para implantação até 2016. No entanto, segundo a SPTrans, o início da operação dessas redes depende da efetiva delegação do serviço de transporte público de passageiros, que ora se encontra sob consulta pública para posterior finalização e lançamento do edital.

13.3.5. Multas e Descontos Aplicados aos Operadores do Sistema de Transporte Coletivo

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 2017, do total de R$ 678,7 milhões computados como saídas no “Demonstrativo Mensal dos Valores Recebidos e Aplicados” elaborado pela SPTrans, somente R$ 27,2 milhões foram aplicados em investimentos (4,00%) e R$ 479,5 milhões (70,60%) na cobertura de parte do deficit financeiro do Sistema.

Em 2017 não houve aplicação de recursos em investimentos, mas R$ 41 milhões foram transferidos para cobertura de parte do deficit do Sistema.

13.3.6. Fiscalização do Sistema de Transporte

A Administração Municipal não cumpre adequadamente a fiscalização da execução dos contratos dos subsistemas estrutural e local, expondo o Sistema Municipal de Transporte Coletivo a riscos de transtornos operacionais decorrentes da má qualidade dos serviços prestados aos munícipes desta Cidade.

Tendo por base, principalmente, as constatações acerca dos descumprimentos de partidas/viagens, intervalos prolongados entre partidas, condições inadequadas de veículos vistoriados pela Auditoria deste Tribunal, falta de renovação da frota e limpeza inadequada dos terminais de ônibus, as quais demonstram, inequivocamente, grave deficiência na prestação dos serviços, fica evidenciada a ineficácia da fiscalização.

Ressaltamos que os contratos envolvem valores significativos, além da essencialidade dos serviços, ficando caracterizado 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.

13.3.7. Uso do modal automóvel vinculado a aplicativos de celular

Foi realizada auditoria 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, nos congestionamentos e etc., com destaque para as seguintes conclusões:

- O controle e fiscalização das Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas (OTTCs) será realizado somente a partir de janeiro de 2018 pela verificação do Cadastro Municipal de Condutores (Conduapp) e do Certificado de Segurança do Veículo de Aplicativo (CSVApp) no interior dos veículos, o que, segundo a SMT, possibilitará, mediante fiscalização, o cruzamento e a compilação de dados de trânsito em relação às OTTCs e motoristas cadastrados;

- Não se pode inferir que o crescimento do transporte individual particular remunerado tenha reduzido a utilização do Transporte Público Coletivo Municipal;

- Apesar da redução da inadimplência das outorgas onerosas da categoria Táxi Preto em relação a 2016, 58,00% dos condutores estavam inadimplentes em 23.11.17;

- Ainda não foram realizados no âmbito da SMT/DTP estudos para avaliar o impacto da entrada do transporte individual por aplicativos no Sistema Municipal de Transporte Público;

- Levando-se em consideração a redução da média de lentidão no trânsito nos horários de pico, há indícios de que os impactos das OTTC's na mobilidade urbana são positivos, uma vez que o compartilhamento de corridas tende a aumentar a ocupação dos veículos e a reduzir os incentivos à compra do carro próprio, conforme o estudo do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE);

- Conforme estudo emitido pelo Departamento de Estudos Econômicos (DEE) do CADE é possível aferir que a entrada dos aplicativos de transporte propiciou a redução das falhas de mercado, criando uma nova demanda, capturando usuários que antes não utilizavam o serviço oferecido pelos táxis.

13.4. Síntese

Em 2017, foram gastos R$ 4,39 bilhões com ações relativas à Função Transporte no município de São Paulo, o que corresponde a 8,91% do gasto total da Prefeitura em 2017. Desse valor, apenas R$ 48,6 milhões – o equivalente a 1,10% do total da Função Transporte – foram investidos na infraestrutura do Sistema de Transporte, reduzindo ainda mais a participação das Despesas de Capital nessa Função, já que no ano de 2016 elas foram da ordem de 4,83% do total.

13.4.1. Plano Plurianual 2014/2017

No período 2014-2017 a Função Transporte teve despesas liquidadas da ordem de R$ 18,3 bilhões. O Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, programa finalístico, respondeu por mais de 96,00% do orçamento da Função no quadriênio e foi dividido entre Despesas Correntes (92,98%) e Despesas de Capital (7,52%).

Apesar de o PPA prever um orçamento de R$ 11,5 bilhões para projetos (Despesas de Capital), na prática as Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) do período (2014-2017) destinaram apenas pouco mais de R$ 1,3 bilhões para os mesmos.

O resultado de tão baixa destinação de recursos em despesas de capital não poderia ser outro senão a inexecução de diversos projetos importantes para a mobilidade urbana no município, muito embora alguns projetos tenham sido priorizados e atingido níveis de execução (física) superiores ao planejado, tais como:

- Implantação de Vias Cicláveis - Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas;

- Manutenção e Conservação de Vias Cicláveis; e

- Operação e Manutenção da Sinalização do Sistema Viário.

Diante do exposto, constata-se que não foram implantados os principais itens de infraestrutura (corredores e terminais de ônibus) para o transporte coletivo público previstos no PPA e no Plano de Mobilidade de São Paulo (PlanMob/SP 2015), cujo objetivo maior é o de se buscar a prevalência do modal transporte coletivo público sobre o particular.

13.4.2. Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT)

O Fundo tem por objetivo financiar a expansão e o aprimoramento das ações voltadas à melhoria do trânsito na Capital Paulista com os recursos arrecadados com a aplicação de multas de trânsito. Em 2017, a receita líquida arrecada com as multas foi de R$ 1,8 bilhão. No entanto, desse montante, R$ 687,3 milhões foram utilizados para custeio de mão de obra da CET, em desacordo com a legislação. Entretanto, o assunto encontra-se *sub judice.*

13.4.3. Sistema Municipal de Transporte Coletivo

Em 2017, o Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SMTC) da cidade de São Paulo transportou 2,86 bilhões de passageiros, atendendo a uma população de cerca de 12 milhões de pessoas. Dividido em 2 subsistemas – Estrutural e Local -, o SMTC é de

responsabilidade do poder público municipal, que pode delegar a terceiros, no todo ou em parte, a prestação e a exploração desse serviço por meio de concessão.

Os atuais contratos do subsistema Estrutural encontram-se em seu último ano de renovação e vencerão em 2018. Já no subsistema Local todas as contratações são de caráter emergencial. Tais fatos, aliados à não realização, em 2017, da licitação para concessão do Transporte Público Coletivo de Passageiros é um fator de risco para o Sistema e deverá ser solucionado ao longo de 2018.

a) Deficits do Sistema de Transporte Coletivo

Permanece crescente o desequilíbrio entre as receitas e despesas no Sistema de Transporte Coletivo, o que obriga a Prefeitura Municipal a realizar todos os anos pesado aporte de recursos para cobrir os deficits nele constatados, ou seja, as passagens são subsidiadas pelo poder público.

Referido aporte é efetuado por meio da dotação “Compensações Tarifárias”, que atingiu em 2017 seu maior valor histórico - R$ 2,9 bilhões -, o que representa 5,88% de toda a despesa liquidada da Prefeitura, ou, por outro ângulo, a 5ª maior Ação do exercício.

Ainda assim, em 2017 o total do aporte (R$ 2,9 bilhões) não foi suficiente para equilibrar o Sistema, de sorte que, em 31.12.17, os pagamentos de remuneração dos operadores estavam atrasados no montante de R$ 349 milhões. Nesse total, estão incluídos R$ 302 milhões referentes à operação dos dias 16.04 a 03.05.17 que foram renegociados com as empresas do Sistema para serem pagos no exercício de 2018, porém, não formalizada em aditivos contratuais.

Além disso, referido valor deixou de ser registrado nas demonstrações contábeis da PMSP de 2017, caracterizando infringência ao Artigo 50, Inciso II, da Lei Complementar nº 101/00 e ao disposto na Portaria STN nº 548/15 – Item 3.4 – Procedimento Contábil Patrimonial (PCP) nº 13 e ao artigo 60, caput, da L.F. nº 4.320/64.

b) Falta de investimentos no Sistema de Transportes

Os valores arrecadados pelo poder público, com multas e descontos contratuais aplicados sobre as empresas operadoras de Transporte, não estão sendo destinados para investimentos visando à melhoria do Sistema de Transporte Coletivo, como bilhetagem eletrônica, terminais de ônibus, readequação do sistema viário, entre outros, conforme prevê a legislação. Em 2017, esse valor foi de apenas R$ 41 milhões.

c) Idade média da frota

Em dezembro de 2017, apenas uma das oito áreas do Subsistema Estrutural apresentava idade média da frota dentro dos parâmetros contratuais, estabelecido em 5 anos. No caso do Subsistema Local, o envelhecimento da frota em circulação segue a tendência de aumento, pois a única exigência contratual é que a idade de fabricação dos ônibus e dos microônibus fique abaixo dos 10 anos e a dos microônibus seja inferior a 7 anos.

d) Serviço ATENDE

Em 2017, o Serviço de Atendimento Especial (ATENDE) contou com 430 veículos adaptados, tendo transportado 873,4 mil passageiros cadastrados e 552 mil acompanhantes.

e) Implantação e requalificação de corredores e terminais de ônibus

Entre 2014 e 2017, segundo informações da Companhia de Engenharia de Tráfego, foram implantados/requalificados 38,87Km de corredores de ônibus, o que representa apenas 18,53% da meta prevista no PPA do período (209,8Km).

A redução na execução desses dois projetos, deveu-se, principalmente, em função da não efetivação das transferências de recursos federais e pela pequena aplicação de recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT).

Em dezembro de 2017 permanecem os mesmos 128 Km de corredores exclusivos de ônibus à esquerda constatados ao final de 2016.

Em complemento aos corredores de ônibus, é necessário construir uma nova rede de terminais que permitirão a criação de pontos de conexão entre as linhas radiais e perimetrais, formando uma rede que apresente melhor frequência e regularidade dos ônibus. Além disso, os terminais existentes devem ser requalificados, sobretudo para permitir o controle operacional dos novos corredores planejados.

f) Fiscalização dos serviços prestados pelos operadores do Sistema

Permanece a constatação de que não há por parte do poder público uma fiscalização adequada do Sistema de Transporte Público municipal, havendo a necessidade de ampliar a utilização de fiscalização eletrônica (Sistema Integrado de Monitoramento – SIM) para fins de aplicação de penalidades. Entre os reflexos negativos dessa deficiência no acompanhamento da gestão dos contratos destacam-se:

- descumprimento de partidas/viagens, gerando ganhos indevidos as operadoras;
- intervalos prolongados entre partidas;
- reclamações de conduta inadequada do operador;
- inadequação da limpeza e manutenção dos veículos, com destaque para o péssimo estado de conservação dos pneus, colocando a segurança dos passageiros em risco;
- deficiência nos serviços prestados nos terminais de ônibus.

13.4.4. Serviços de Engenharia de Tráfego

a) Modernização Semafórica

Entre 2014 e 2017, segundo informações da Companhia de Engenharia de Tráfego (CET), foram substituídos 3.069 semáforos, o que corresponde a 98,33% da meta prevista (3121).

A ação possui correlação com o PlanMob/SP 2015, segundo o qual, para a obtenção de um bom desempenho do sistema viário seria necessária a construção de um parque

tecnológico de apoio ao monitoramento, composto, dentre outros, por cruzamentos operando em tempo fixo com monitoramento centralizado.

Todavia, apesar da substituição de 3.069 semáforos, a auditoria constatou que apenas 02 (dois) cruzamentos se encontravam centralizados.

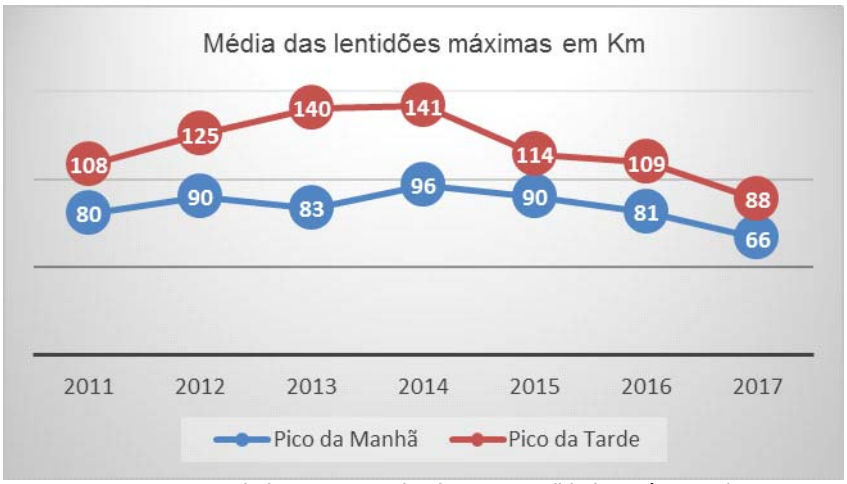
Portanto, permanece a constatação de que, apesar de haver recebido um grande aporte de recursos desde a década de 1990 para sua revitalização, o Sistema de Semáforos Inteligentes da cidade de São Paulo encontra-se em degradação, apresentando muitas falhas em seu funcionamento.

b) Circuito Fechado de Televisão (CFTV)

A Companhia de Engenharia de Tráfego conta com 493 Câmeras de Circuito Fechado de Televisão para acompanhar o trânsito na cidade. Contudo, em 2017 apenas 209 delas (42,00%) estavam funcionando normalmente. Assim, apesar de avanço em relação à situação de 2016, cujo percentual era de 37,00%, esse percentual em 2011 chegou à 85,00%.

c) Lentidão no trânsito

A lentidão do trânsito nos horários de pico atingiu o menor valor da série histórica.

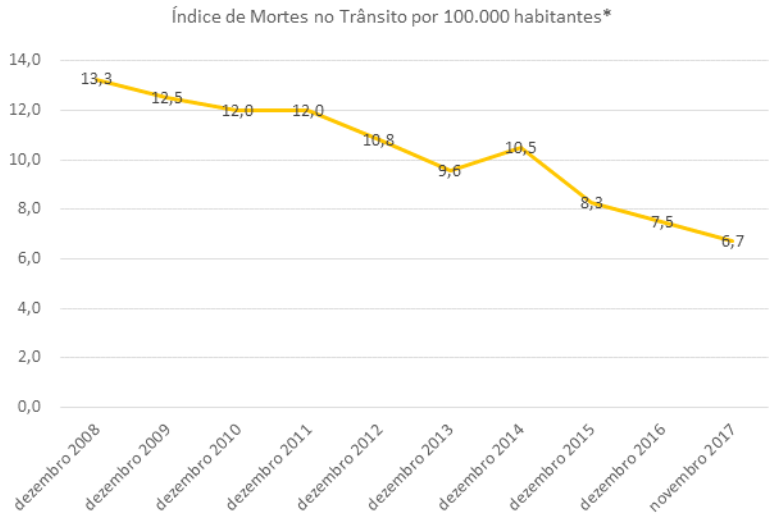


Fonte: CET. Em 2017 os dados apresentados foram consolidados até novembro.

No entanto, há necessidade de modernização e ampliação da medição de congestionamentos com uso de tecnologia moderna, visando obter níveis mais fidedignos.

d) Mortes no Trânsito

De acordo com a Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) houve uma redução de 10,70% das mortes ocorridas no trânsito de São Paulo de 2016 (907 vítimas fatais) para novembro de 2017 (725 vítimas fatais).



Fontes: Relatórios operacionais da CET.
(*) Indicador de Desempenho Relativo à Qualidade dos Serviços Públicos - L.M. nº 14.173/06.
Calculado com base nos últimos 12 meses (acumulado).

O Plano Municipal de Mobilidade Urbana de São Paulo adotou a meta para a Década de Segurança Viária da Organização das Nações Unidas (ONU) de 6 mortes a cada 100 mil habitantes até 2020. Permanece a realidade de que, historicamente, são os pedestres as maiores vítimas fatais do trânsito na capital paulista.

e) Transporte Individual

Não se pode inferir que o crescimento do transporte individual particular remunerado tenha reduzido a utilização do Transporte Público Coletivo Municipal. Além disso, não foram realizados no âmbito da SMT/DTP estudos para avaliar o impacto da entrada do transporte individual por aplicativos no Sistema Municipal de Transporte Público.

O controle e fiscalização das Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas (OTTCs) será realizado somente a partir de janeiro de 2018 o que, segundo a SMT, possibilitará o cruzamento e a compilação de dados de trânsito em relação às operadoras e motoristas cadastrados.

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, modificada, entre outros, pela Lei 12.651/2012 (Novo Código Florestal), 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.

O presente trabalho foi elaborado com base nas informações do Sistema de Orçamento e Finanças (SOF), no Programa de Metas 2017/2020 e no relatório de Metas Físicas do Plano Plurianual (PPA) 2014/2017 fornecido pela Secretaria Municipal da Fazenda (SF).

Neste trabalho, tem-se como escopo a avaliação da atuação do Poder Executivo na Função 18 – Gestão Ambiental.

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:

Quadro 14.1 - Plano Plurianual (PPA) 2014-2017

	2014		2015		2016		2017		Total	
Programa	Planejado (R$ milhões)	Emp. (%)	Planejado (R$ milhões)	Emp. (%)	Planejado (R$ milhões)	Emp. (%)	Planejado (R$ milhões)	Emp. (%)	Planejado (R$ milhões)	Emp. (%)
3020	279,90	83%	311,38	62%	334,86	55%	393,39	33%	1.319,52	56%
3005	12,77	25%	15,34	11%	26,49	0%	10,00	0%	64,59	8%
3009	20,00	50%	20,00	150%	30,00	0%	10,00	0%	80,00	50%
3024	72,21	97%	77,46	102%	83,84	97%	90,58	89%	324,10	96%
Total	**384,88**	**81,72%**	**424,18**	**71,57%**	**475,19**	**55,82%**	**503,96**	**42,06%**	**1.788,21**	**61,25%**

Fontes: Sistema Ábaco - TCMSP.

O quadro 14.2 a seguir detalha a execução orçamentária do exercício de 2017 para a Função 18, em relação ao PPA 2014-2017:

Quadro 14.2 - Execução Orçamentária 2017 e PPA 2014/2017

Prog	Projeto	Descrição	PPA 2014/2017 (A)	PPA 2017 (B)	Empenhado 2017 (C)	Liquidado 2017 (D)	Execução (%) (E=D/B)
3020	3404	Reforma e adequação de Parques e Unidades de Conservação Municipais	251.176.026,00	73.914.026	116.900,00	0	0,00%
	6651	Operação e manutenção do centro de manejo da fauna silvestre	8.912.382,00	2.405.573	2.658.462,74	2.009.194,42	83,52%
	6654	Apoio a ações ambientais	24.552.048,00	6.626.932	559.641,80	392.909,33	5,93%
	6660	Fiscalização e Monitoramento Ambiental	4.564.879,00	1.232.123	0	0	0,00%
	6661	Inspeção Ambiental Veicular	260.850.211,00	70.407.022	371.584,32	13.472,96	0,02%
	6662*	Operação e Manutenção do hospital veterinário de cães e gatos	17.390.014,00	4.693.801	*	*	0,00%
	6669	Educação Ambiental	7.397.278,00	1.996.626	960.544,73	716.458,81	35,88%
	6678	Operação, Manutenção e Conservação de Parques	492.761.644,00	130.918.351	119.674.344,96	103.674.063,68	79,19%
	6681	Manutenção de árvores consolidadas	13.042.510,00	3.520.351	0	0	0,00%
	6682	Operação e Manutenção de Viveiros	21.737.518,00	5.867.252	3.996.277,46	2.717.469,09	46,32%
	7108*	Implantação de Hospital Veterinário	6.521.256,00	1.760.176	*	*	0,00%
	7117	Recuperação de áreas degradadas e/ou contaminadas	4.000,00	1.000	0	0	0,00%
	7127	Implantação de Projetos Ambientais	192.790.239,00	85.231.210	2.728.650,80	2.570.981,40	3,02%
	7129	Implantação de Viveiros	434.750,00	117.345	0	0	0,00%
	7136	Implantação de Parques e Unidades de Conservação	17.390.014,00	4.693.801	0	0	0,00%
3024	2100	Administração da unidade	315.403.361,81	88.232.110,52	70.884.208,10	68.615.560,22	
	2171	Manutenção de Sistemas de Informação e Comunicação	8.695.007,02	2.346.900,72	9.923.353,30	8.564.066,28	
3009	3377	Implantação de Vias Cicláveis - Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas	80.000.000,00	10.000.000,00	0	0	0,00%
3005	3391	Implantação de Ecopontos	64.588.400,00	10.000.000,00	0	0	0,00%
Total			**1.788.211.537,83**	**503.964.600,24**	**211.873.968,21**	**189.274.176,19**	**37,56%**

Fontes: Sistema Ábaco - TCMSP.
*Ações transferidas para a Secretaria Municipal de Saúde (SMS), Função 10 (Saúde).

No próximo quadro, apresentamos os valores previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA) 2017 (LM nº 16.608/2016) e o resultado da execução orçamentária, contemplando os valores empenhados e liquidados na Função Gestão Ambiental:

Quadro 14.3 - LOA 2017 – Função Gestão Ambiental (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	177.198.846,00	176.648.846,00	131.166.406,81	112.194.549,69	63,32%
3005	Coleta seletiva de resíduos secos e orgânicos	1.000,00	1.000,00	0	0	0,00%
3009	Melhoria da Mobilidade Urbana Universal	1.000,00	1.000,00	0	0	0,00%
Subtotal		**177.199.846,00**	**183.256.272,14**	**131.166.406,81**	**112.194.549,69**	**63,32%**
3024	Suporte Administrativo	95.254.672,00	94.754.672,00	80.807.561,40	77.179.626,50	81,02%
Total		**272.455.518,00**	**271.405.518,00**	**211.973.968,21**	**189.374.176,19**	**69,51%**

Fonte: Sistema Ábaco - TCMSP

Na Função, em 2017, nos programas finalísticos, foram liquidados R$ 112.194.549,69, por meio dos seguintes órgãos: SVMA (99,13% - R$ 111.213.521,59) e do FEMA (0,87% - R$ 981.028,10).

Desconsiderada a execução da despesa por meio do Programa 3024 - Suporte Administrativo (empenhados R$ 80.807.561,40), que basicamente abrange despesas com pessoal, verifica-se que o total empenhado foi de R$ 131.166.406,81, o correspondente a 32,51% do previsto no PPA para o exercício e 9,47% do total previsto para o quadriênio (respectivamente R$ 403.385.589,000 e R$ 1.384.113.167,00 – vide Quadro 14.1).

14.2. Programas

No Quadro a seguir, são discriminadas as ações integrantes de cada um dos Programas da Função 18 – Gestão Ambiental de Competência da SVMA e FEMA, conforme previstas na LOA 2017.

Quadro 14.4 - LOA 2017 – Função Gestão Ambiental (18) (em R$)

Código Projeto/Atividade	Descrição	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E=D/A)
PROGRAMA 3020 – PROTEÇAO DOS RECURSOS NATURAIS DA CIDADE (Função 18)						
1609	Ações e Projetos de Educação Ambiental	250.000,00	250.000,00	-	-	0,00%
6654	Apoio a ações ambientais	11.638.000,00	11.638.000,00	559.641,80	392.909,33	3,38%
1610	Apoio à Elaboração de Planos de Meio Ambiente Previstos no Plano Diretor Estratégico	200.000,00	200.000,00	-	-	0,00%
1408	Aquisição de Tomógrafo e Resistógrafo com Mapeamento para Análise Diagnóstica não Destrutiva de Árvores	200.000,00	200.000,00	-	-	0,00%

1777	Desenvolvimento de uma Horta Comunitária na Região da Chácara Klabin	30.000,00	30.000,00	-	-	0,00%
6669	Educação Ambiental	7.687.880,00	7.687.880,00	960.544,73	716.458,81	9,32%
1657	Elaboração de Projeto Executivo e Planilha de Orçamento para Implantação de Restaurante no Parque da Aclimação	100.000,00	100.000,00	-	-	0,00%
1655	Elaboração de Projeto Executivo e Planilha de Orçamento para Implantação de Restaurante no Parque da Independência	120.000,00	120.000,00	-	-	0,00%
1608	Entidade MUDA SP, para a Realização de um Projeto Viva a Agroecologia em SP, com a Temática de Agricultura Urbana e Agroecologia	100.000,00	100.000,00	100.000,00	100.000,00	100,00%
1607	Entidade MUDA SP, para Realização de um Projeto Viva a Agroecologia em SP, com a Temática de Agricultura Urbana e Agroecologia	50.000,00	50.000,00	-	-	0,00%
1606	Execução do Programa FICAS (Pessoa Jurídica) em Formação em Gestão no CNPJ 01.748.523/0001-83	200.000,00	200.000,00	-	-	0,00%
6660	Fiscalização e Monitoramento Ambiental	1.452.000,00	1.452.000,00	-	-	0,00%
7136	Implantação de Parques e Unidades de Conservação	5.458.232,00	5.458.232,00	-	-	0,00%
7127	Implantação de Projetos Ambientais	16.750.286,00	16.750.286,00	2.728.650,80	2.570.981,40	15,35%
7129	Implantação de Viveiros	1.000,00	1.000,00	-	-	0,00%
1891	Implantação do Parque do Pôr do Sol	1.000.000,00	1.000.000,00	-	-	0,00%
1320	Implantação do Parque dos Búfalos, com ATI, Playground, Quadra Poliesportiva e Pista de Skate, localizado em Área Pública Municipal na Rua David Peres nº 235 x com a Rua Salvador Dalí - Jardim Apurá - Pedreira	3.000.000,00	3.000.000,00	-	-	0,00%
1651	Implantação do Parque Municipal Morumbi Sul	1.000.000,00	1.000.000,00	-	-	0,00%
6661	Inspeção Ambiental Veicular	500.000,00	500.000,00	371.584,32	13.472,96	2,69%
1658	Instalação Do Cachorródromo No Parque Da Independência.	150.000,00	150.000,00	-	-	0,00%
6681	Manutenção de árvores consolidadas	5.783.312,00	5.783.312,00	-	-	0,00%
1400	Manutenção e Adequação do Campo do Parque Municipal Prainha, Rua Marfrende N ° 100, Jardim Pabreu - Prainha, Implantação de ATI, Ampliação com Implantação de Gramado Sintetico, Manutenção de Alambrado e Implantação de Iluminação	30.000,00	30.000,00	-	-	0,00%
2162	Manutenção e Requalificação do Parque Nascente do Ribeirão Colônia (Metal Leve) na Estrada da Colônia, 2500, Jardim Silveira - Parelheiros	30.000,00	30.000,00	-	-	0,00%
6651	Operação e Manutenção do Centro de Manejo da Fauna Silvestre	2.910.000,00	2.910.000,00	2.658.462,74	2.009.194,42	69,04%
6682	Operação e Manutenção dos Viveiros	5.816.858,00	5.816.858,00	3.996.277,46	2.717.469,09	46,72%
6678	Operação, Manutenção e Conservação de Parques	105.207.278,00	105.157.278,00	119.674.344,96	103.674.063,68	98,54%
6659	Pagamentos de Serviços Ambientais	3.000.000,00	3.000.000,00	-	-	0,00%
1158	Parque da Fonte - Butantã	1.000,00	1.000,00	-	-	0,00%
1321	Parque Lydia Natalizio Diogo - Manutenção, Adequação das Áreas Verdes	100.000,00	100.000,00	-	-	0,00%
1640	Parques, Implantação de Equipamentos e Readequação de Espaços	230.000,00	230.000,00	-	-	0,00%
7117	Recuperação de áreas degradadas e/ou contaminadas	1.000,00	1.000,00	-	-	0,00%
3404	Reforma e Adequação de Parques e Unidades de Conservação Municipais	2.522.000,00	2.522.000,00	116.900,00	-	0,00%

1006	Reforma e Manutenção do Parque Ecológico da Vila Prudente	180.000,00	180.000,00	-	-	0,00%
1659	Reforma Nos Vestiários Do Parque Do Rodeio, Sito À Rua Igarapé Da Bela Aurora, S/N - Cidade Tiradentes.	300.000,00	300.000,00	-	-	0,00%
1654	Reforma, Manutenção e Demais Atividades de Zeladoria do Parque Nabuco Jabaquara	700.000,00	700.000,00	-	-	0,00%
1656	Revitalização e Ampliação do Anexo do Parque da Independência	500.000,00	-	-	-	0,00%
Total 3020		**177.198.846,00**	**176.648.846,00**	**131.166.406,81**	**112.194.549,69**	**63,32%**
PROGRAMA 3005 – COLETA SELETIVA DE RESÍDUOS SECOS E ORGÂNICOS (Função 18)						
3391	Implantação de Ecopontos	1.000,00	1.000,00	-	-	-
PROGRAMA 3009 – MELHORIA DA MOBILIDADE URBANA (Função 18)						
3377	Implantação de Vias Cicláveis - Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas	1.000,00	1.000,00	-	-	-
PROGRAMA 3024 – SUPORTE ADMINISTRATIVO (Função 18)						
2100	Administração da unidade	84.698.672,00	84.198.672,00	70.884.208,10	68.615.560,22	81,01%
2171	Manutenção de Sistemas de Informação e Comunicação	10.556.000,00	10.556.000,00	9.923.353,30	8.564.066,28	81,13%

Fonte: Sistema Ábaco TCM/SP
*Ações transferidas para a SMS, Função 10 (Saúde).

Como visto, foram previstas na LOA 2017 diversas ações para as quais não houve execução. A maioria delas não constava no PPA 2014-2017.

Neste trabalho, abordar-se-ão as realizações das metas, físicas e financeiras, previstas no PPA 2014/2017 (LM n° 15.949/13), do principal programa relacionado à Função Gestão Ambiental (18), no ano de 2017: trata-se do Programa 3020 - Proteção dos Recursos Naturais da Cidade.

Conforme Quadro 14.2, tal Programa teve previsto no PPA, na Função 18, orçamento de R$ 1.319.524.769,00, o que corresponde a 90,12% do total previsto para a Função, se desconsiderada a rubrica de Suporte Administrativo. Em 2017, o Programa 3020 foi responsável por 99,99% dos recursos previstos na LOA na Função 18, se desconsiderada a rubrica de Suporte Administrativo. Na Função 18, as Ações deste Programa tiveram execuções por SVMA e FEMA.

O detalhamento e as análises individualizadas do Programa serão apresentados nos itens que seguem.

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).

A seguir, é feita análise da atuação do Poder Executivo Municipal neste Programa, na Função 18, tendo em vista a metodologia utilizada para elaboração do PPA, em que metas físicas e financeiras são fixadas para as ações.

Cumpre ressalvar 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.

Os dados de acompanhamento das metas físicas foram solicitados à SVMA e também à Coordenadoria de Planejamento da Secretaria Municipal de Finanças (COPLAN). Quanto às metas financeiras, procedeu-se à análise de relatórios extraídos do Sistema Ábaco.

O valor previsto no quadriênio no PPA para o programa 3020 na Função 18 foi de R$ 1.319.524.769,00, sendo R$ 393.385.589,00 para o exercício de 2017 (vide Quadro 14.1).

A execução orçamentária em 2017 na Função Gestão Ambiental (valores liquidados) no programa 3020 atingiu R$ 112.194.549,69, ou 63,32% do previsto na LOA (R$ 177.198.846,00) para esse ano (vide Quadro 14.4).

Em 2014 e 2015, grande parte da execução no Programa 3020 se deu por meio do FEMA. Em 2017, do total liquidado, apenas 0,87% (R$ 981.028,10) foram executados por meio do FEMA, continuando tendência iniciada em 2016 de assunção das despesas pela SVMA.

O quadro a seguir ilustra a execução físico/financeira dos projetos e atividades do programa Proteção dos Recursos Naturais da Cidade no exercício de 2017, na Função Gestão Ambiental, custeados com recursos da SVMA e do FEMA:

Quadro 14.5 - Programa 3020 – Principais Ações (Função 18 - Gestão Ambiental)

Programa 3020								
Projetos			Físico			Financeiro (em Reais)		
			Planejado 2014/2017	Realizado (%)*		Planejado 2014/2017	Liquidado (%)	
Cód	Descrição	Medida		2017	Acumulado		2017	Acumulado
3404	Reforma e adequação de Parques e Unidades de Conservação Municipais	Parques readequados	93	0%	14%	251.176.026,00	0%	2,71%
6651	Operação e manutenção do centro de manejo da fauna silvestre	Centro em operação	-	6.460 animais silvestres atendidos / 395 vistorias realizadas	N/I	8.912.382,00	22,54%	61,79%
6654	Apoio a ações ambientais	Ações apoiadas	-	N/I	N/I	24.552.048,00	81,18%	11,55%
6660	Fiscalização e Monitoramento Ambiental	Estabelecimentos fiscalizados	-	N/I	N/I	4.564.879,00	0%	0,27%
6661	Inspeção Ambiental Veicular	Veículos inspecionados	-	Zero	Zero	260.850.211,00	0,01%	2,37%
6662**	Operação e Manutenção do hospital veterinário de cães e gatos	Hospital em operação	-	-	-	17.390.014,00	0%	121,34%
6669	Educação Ambiental					7.397.278,00	9,69%	65,94%
	Atividade de sensibilização de educação ambiental e cultura de paz	Atividades Realizadas	-	N/I	-			
	Implantação de Polos de Difusão de Educação Ambiental	Polo de Difusão Implantado	32	N/I	-			
	Operação e manutenção das Escolas Estufa	Escolas Estufa em operação	62	transferida para SMTE	-			
6678	Operação, Manutenção e Conservação de Parques	Parques mantidos	-	N/I	-	492.761.644,00	21,04%	86,08%
6681	Manutenção de árvores consolidadas	Árvores mantidas	-	Zero	-	13.042.510,00	0%	9,45%
6682	Operação e Manutenção de Viveiros	Viveiros em operação	-	3	3	21.737.518,00	12,5%	46,76%
7108**	Implantação de Hospital Veterinário	Equipamento em operação	-	Zero	-	6.521.256,00	0%	0%

7117	Recuperação de áreas degradadas e/ou contaminadas	Programa em operação	1	Zero	-	4.000,00	0%	0%
7127	Implantação de Projetos Ambientais					192.790.239,00	1,33%	12,78%
	Implantação de Projetos Ambientais	Projetos executados	-	N/I	-			
	Plantio de árvores	Árvores plantadas	50.112	138%	437%			
7129	Implantação de Viveiros	Equipamento em operação	4	Zero	Zero***	434.750,00	0%	0%
7136	Implantação de Parques e Unidades de Conservação	Equipamento em operação	4	100%	150%	17.390.014,00	0%	557,62%
Total						**1.319.524.769,00**	**8,50%**	**45,81%**

Fontes: PPA 2014-2017, Sistema Ábaco – TCMSP e informações solicitadas à SVMA.
OBS: NI – 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.
** Consideradas execuções nestas ações apenas em 2014 e 2015, dado que em 2016 foram transferidas para a SMS, função 10 (saúde).
***Embora SVMA e SF-COPLAN tenham informado a implantação de 3 viveiros em 2017, na Ação 7129, verificou-se que não houve execuções financeiras nessa Ação 7129 em todo o quadriênio. Nessa linha, constata-se, no Relatório de Desempenho Operacional da SVMA do exercício de 2015, que já naquele ano (2015) se verificavam 3 viveiros em operação, conforme Ação 6682, embora não fosse, igualmente, informada a implantação de qualquer viveiro na Ação 7129. Assim, aparentemente, já havia 3 viveiros em operação, antes de 2014. Cruzando essa informação com a de que não houve qualquer execução financeira na Ação 7129, entendeu-se que a informação de implantação de 3 viveiros em 2017 deve ter sido equivocadamente enviada por SVMA e SF-COPLAN, já que para a Ação 6682 foi informado haver, como nos outros anos, 3 viveiros em operação. Ou seja, os dados indicam haver atualmente 3 viveiros em operação, como já havia em 2014, não tendo sido implantado nenhum novo viveiro no período 2014-2017.

Cumpre observar que a ação 7127 subdivide-se nas atividades de implantação de projetos ambientais e de plantio de árvores, mas somente para a segunda 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"; as metas físicas estiveram relacionadas às atividades de implantação dos polos de difusão e de escolas-estufa.

a) Gestão / Execução Orçamentária

Em 2017, a realização da despesa para o programa 3020 representou 8,50% (liquidados R$ 112.194.549,69) do valor previsto para o quadriênio no PPA (R$ 1.319.524.769,00). Com relação à LOA, o liquidado representou 63,32% do orçado inicialmente para o ano (R$ 177.198.846,00).

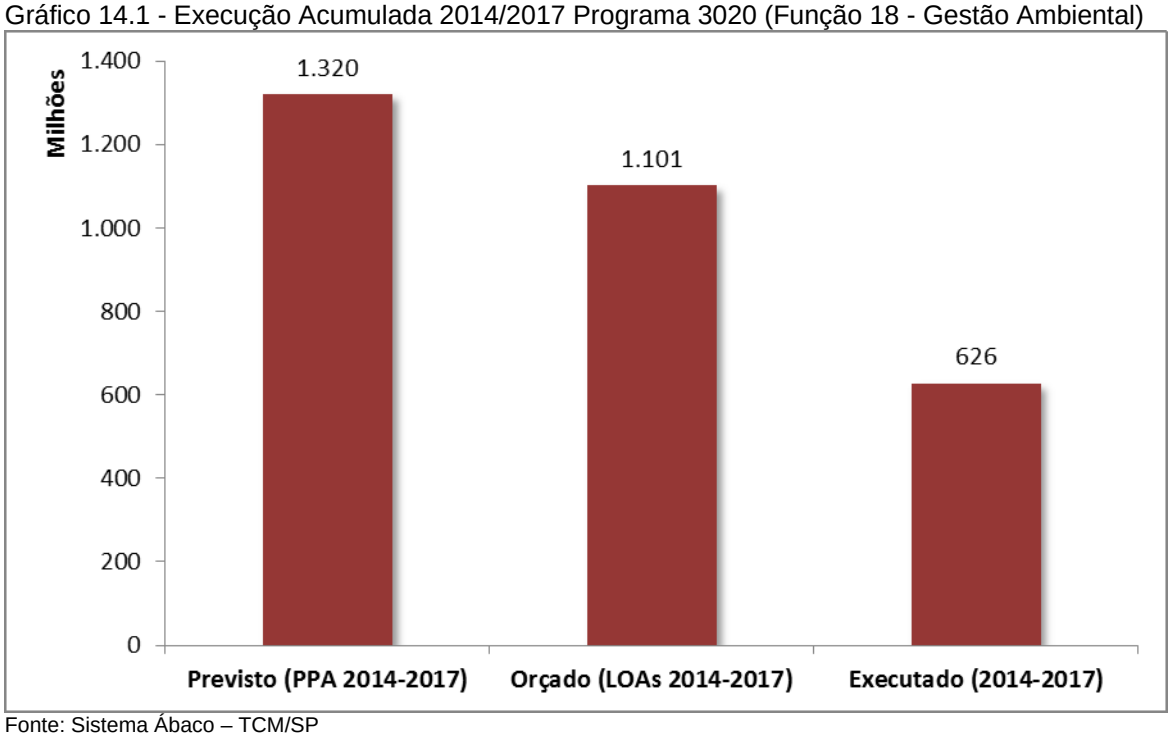
As despesas mais representativas do programa no exercício corresponderam às ações 6678 - Operação, Manutenção e Conservação de Parques (liquidados R$ 103.674.063,68), e 6682 - Operação e Manutenção de Viveiros (liquidados R$ 2.717.469,09). A Ação 6678 (Operação, Manutenção e Conservação de Parques) consumiu 92,48% dos recursos dispendidos na Função 18 em 2017. Em conjunto com as demais ações de Operação e Manutenção (6651 e 6682), consumiram ao todo 96,70% dos recursos dispendidos.

Nesse sentido, a grande maioria dos recursos em 2017 foi gasta com atividades de manutenção e operação, havendo poucos dispêndios com ações de melhoria e ampliação dos recursos naturais da cidade, diferentemente do que havia sido planejado no PPA para este ano (as ações 3404 – Reforma e Readequação de Parques, e 7127 – Implantação de Projetos Ambientais, tinham grande volume de recursos previstos, representando 40,46% do total planejado para o ano).

Observa-se que algumas ações relacionadas à Função Gestão Ambiental não tiveram realização ou sua realização mostrou-se muito inferior à prevista no PPA em 2017: manutenção de árvores consolidadas (6681); apoio a ações ambientais (6654); e fiscalização e monitoramento ambiental (6660).

No total dos 4 anos, a realização orçamentária no Programa 3020, "Proteção dos Recursos Naturais da Cidade", na Função Gestão Ambiental, ficou muito aquém da prevista no PPA 2017 (47,45%[1]), conforme gráfico a seguir:

Gráfico 14.1 - Execução Acumulada 2014/2017 Programa 3020 (Função 18 - Gestão Ambiental)



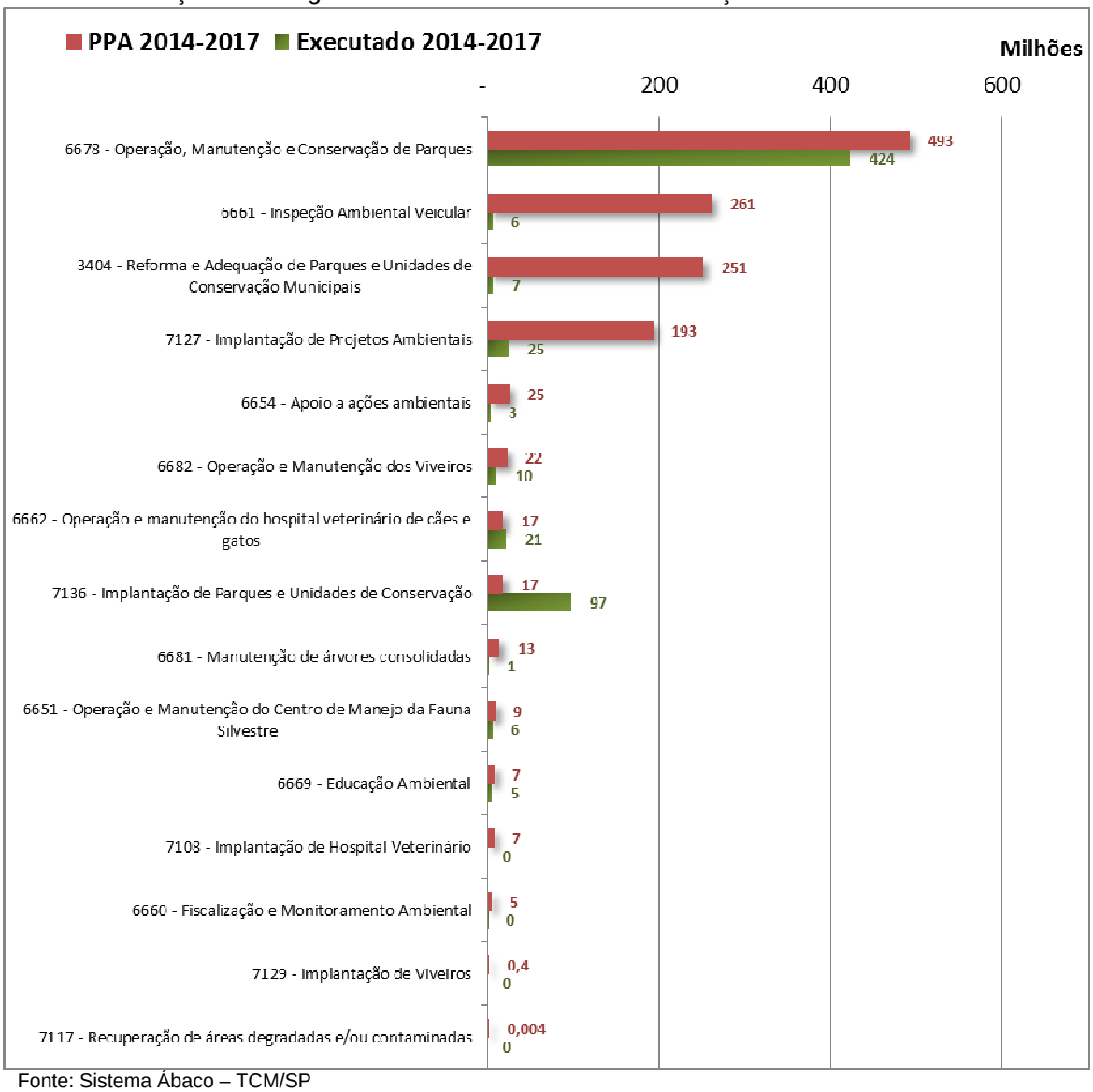
Fonte: Sistema Ábaco – TCM/SP
*Foram consideradas as execuções nas ações transferidas para a SMS, Função 10, em 2016 (6662 e 7108), por terem estas ações integrado a função ambiental no PPA.

Além disso, quando comparadas a previsão do PPA e a efetiva realização das ações, observa-se que não se seguiram as prioridades inicialmente estabelecidas. Pode-se

[1] 626.139,41/1.319.524,77

citar como exemplo a ação 3404 (Reforma e adequação de Parques e Unidades de Conservação Municipais), que se encontrava em terceiro lugar nos termos dos valores previstos no PPA, mas cuja realização foi somente a sexta maior dentre as ações do programa 3020, ficando abaixo de 3% do previsto.

Gráfico 14.2 - Ações do Programa 3020 PPA 2014/2017 – Execução Acumulada



Fonte: Sistema Ábaco – TCM/SP
*Foram consideradas as execuções nas ações transferidas para a SMS, Função 10, em 2016 (6662 e 7108), por terem estas ações integrado a função ambiental no PPA.

No tocante às metas físicas do PPA 2014/2017, os resultados apresentados evidenciam o seu não atendimento. Apenas para a Ação 7127 foi cumprida a parcela referente ao “plantio de árvores” (50.112), e para a Ação 6669 foi cumprida a parcela referente à “capacitação e sensibilização de pessoas” (120.000). Para as restantes, não houve atingimento da meta.

Nota-se particularmente, a baixa realização na Ação 3404 – Reforma e Adequação de Parques, que foi elencada como umas das prioritárias no PPA 2014-2017, ao ter recebido a grande parte dos recursos, mas teve executados apenas 2,71% destes valores no quadriênio, não tendo havido execução em 2017. Com isso, apenas 13 parques – dos 93 previstos – tiveram ações de readequação e reforma no período todo.

A segunda ação com maior quantidade de recursos previstos, 7127 (Implantação de Projetos Ambientais), também teve baixa execução, tanto em 2017 (1,33%), como no quadriênio 2014-2017 (12,78%).

Já a ação 7136 (Implantação de Parques e Unidades de Conservação) teve realização muito superior à prevista no PPA (557,62%), mas não teve realizações em 2017.

Assim, pode-se afirmar que a execução orçamentária das ações não seguiu o que foi definido no PPA, tendo sido muito inferior à prevista, e não tendo a prioridade definida no Plano sido seguida. Assim como em 2017, predominaram os gastos em operação e manutenção, tendo as ações de reforma, ampliação e implantação de recursos ambientais ficado aquém do planejado, especialmente as ações 3404 e 7127, que representavam 33,65% dos dispêndios previstos, mas foram responsáveis por apenas 5,02% dos gastos.

Reiteramos, na esteira do apontado em 2017, a relevância das metas financeiras e físicas previstas pela LM 15.949/13 (PPA), cujo descumprimento foi agora confirmado pela realização verificada em 2017, último ano do plano. Note-se que os instrumentos de planejamento da Administração Pública não são meras exigências legais, mas consubstanciam o cumprimento da adoção de procedimentos voltados ao efetivo planejamento dos gastos e investimentos financiados por recursos públicos, conceito que abrange a responsabilidade fiscal.

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 foi de R$ 73.914.026,00 para o exercício de 2017, enquanto o orçamento atualizado para o mesmo período foi de R$ 2.522.000,00, ou 3,41% do planejado no PPA para 2016.

Ainda com relação à execução orçamentária da ação, verifica-se que em 2017 não houve execuções. O desembolso acumulado no período 2014/2017 correspondeu a R$ 6.815.280,50, ou 2,71% do total previsto no PPA para esta ação.

Verifica-se que a realização física na Ação Reforma e Adequação de Parques e Unidades de Conservação Municipais foi inferior a 15% 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 2017 nenhum parque recebeu intervenções, sendo a única movimentação nesta Ação a informada para o Parque Natural Itaim (que ainda se encontra em fase de estudos). Note-se ainda que, para o Parque Natural Varginha, a SVMA retificou em 2017 informação fornecida nos anos anteriores e disse não ter identificado a readequação do parque informada em 2014.

Nesse sentido, 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, não tendo sido feita entrega prevista 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$ 2.405.573,00 previstos no PPA para o ano de 2017, foram orçados R$ 2.910.000,00 e liquidados R$ 2.009.194,42 (83,52% do previsto no PPA para 2017).

No período 2014-2017 foram liquidados R$ 5.506.657,56, correspondentes a 61,79% do previsto no PPA 2014/2017.

Do exposto, dada ausência de metas físicas, verifica-se o não atingimento das metas financeiras de planejamento fixadas em lei, de forma que resta caracterizada a pouca atuação da SVMA na 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 2017 (R$ 6.626.932,00), foram liquidados apenas 5,93% (R$ 392.909,33).

No acumulado 2014/2017, a realização de R$ 2.836.889,75 representa 11,55% 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 foi realizado.

6660 - Fiscalização e Monitoramento Ambiental

Foi previsto no PPA o desembolso de R$ 1.232.123,00 em 2017, porém não houve realização no exercício. No quadriênio 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 2017:

Quadro 14.6 - Investimento em Fiscalização e Monitoramento Ambiental – 2010-2017 Em R$

Ano	Execução Financeira – Ação 6660
2010	4.508.694
2011	2.289.548
2012	651.362
2013	121.076
2014	12.174
2015	0
2016	0
2017	0

Fonte: Sistema Ábaco – TCM/SP.

Dessa forma, os resultados comparativos com anos anteriores confirmam a descontinuidade na execução da Ação 6660, principalmente a partir de 2014.

Com base nessa constatação, a Auditoria enviou à SVMA questionamentos sobre a atividade de fiscalização pela Secretaria. A SVMA informou que "não tem conhecimento de gastos realizados diretamente no Orçamento da SVMA em prol das ações de fiscalização ambiental", mas destacou outras ações que foram realizadas nesse sentido (implantação de sistemas informatizados e outros).

A SVMA esclareceu também que a fiscalização ambiental, de acordo com o Decreto nº 54.421/2013, é realizada exclusivamente por Analistas de Meio Ambiente, carreira efetiva cujo último concurso foi realizado há mais de dez anos.

Destacou as atividades de fiscalização realizadas, tais como: planejamento de atividades de fiscalização, controles de ocorrências, rotinas de vigilância e vistorias. Informou ainda as entradas e saídas de processos, as multas aplicadas e arrecadadas, os Processos de Produtos Perigosos e de Termos de Ajuste de Conduta (TACs), os processos de licenciamento ambiental e as denúncias abertas e apuradas.

Afirma ainda a SVMA que em 2016 a Secretaria dispunha da realização de sobrevoos de helicópteros, que permitiam a realização de operações integradas de fiscalização ambiental em conjunto com outros departamentos da PMSP/SVMA, além da Policia Militar Ambiental, mas que este contrato foi suspenso no início de 2017.

Analisando os dispêndios realizados nos anos anteriores na Ação 6660, em que houve investimento efetivo em fiscalização e monitoramento ambiental (2010-2013), verifica-se que os gastos realizados se deram principalmente com serviços técnicos profissionais, notadamente exames e inspeções clínicas e laboratoriais, além de demolição e remoção de entulhos. A partir de 2014, não se verificaram mais investimentos em tais serviços.

Conclui-se, assim, que a atividade de fiscalização vem sendo normalmente realizada pela SVMA, com seu quadro próprio, mas ressalta-se, com base na ausência de execução da Ação 6660 e nos esclarecimentos prestados pela SVMA, a ausência dos investimentos orçamentários previstos para apoio, para melhorias e para fortalecimento do quadro responsável pela fiscalização.

Além disso, destaca-se que o indicador estabelecido no PPA para esta Ação 6660, “estabelecimentos fiscalizados”, parece ter sido inadequado, posto que tal ação se trata na realidade de investimentos orçamentários para apoio à atividade de fiscalização.

6661 - Inspeção Ambiental Veicular

No exercício de 2017 foram liquidados apenas R$ 13.472,96, correspondentes a 2,69% do valor orçado atualizado (R$ 500.000,00), ou 0,02% do previsto no PPA para o exercício (R$ 70.407.022,00).

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 de 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 2017 revelou que os valores liquidados de R$ 13.472,96 foram destinados a pagamento de reembolsos da taxa de inspeção veicular.

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. Em 2016, esta Ação 6662 passou para a SMS e para a Função 10 – Saúde.

6669 - 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.

As escolas-estufa foram transferidas para a Secretaria Municipal de Trabalho e Empreendedorismo (SMTE), que não executou despesas referentes a elas em 2017.

Foram liquidados, no âmbito da SVMA R$ 716.458,81, correspondentes a 35,88% do previsto no PPA para 2016 (R$ 1.996.626,00). No período 2014/2017, foram liquidados R$ 4.877.677,20 nessa Ação, correspondente a 65,94% do previsto no PPA para o quadriênio (R$ 7.397.277,00).

Verificou-se que 93,74% (R$ 671.645,86) da despesa realizada em 2017 nesta ação ocorreram com a Empresa OMNIS LUX - ASTRONOMIA & PROJETOS CULTURAIS LTDA por meio do Contratos nº 74/SVMA/2014, cujo objeto contratado é a manutenção dos Planetários dos Parques do Carmo e do Ibirapuera (Contratação de Serviços de Manutenção para os equipamentos Zeiss Universitarium VIII/IX do Parque do Carmo e Starmaster do Pq. Ibirapuera), e do processo 6027.2017/0000424-0 (Aquisição de peças para os equipamentos Zeiss Universarium VIII/IX do Parque do Carmo e Starmaster do Parque Ibirapuera).

Note-se que, no PPA 2014-2017, as metas previstas com essa ação se dividiam em ”Implantação de polos de difusão de educação ambiental” e “Atividades de sensibilização da educação ambiental e cultura de paz”.

Assim, em que pese a relevância dos investimentos nos equipamentos do planetário para a educação de astrofísica e ciências congêneres, e até sua relação com o meio ambiente, conforme ressaltado pela SVMA, é importante notar que, se considerarmos que tais equipamentos representaram quase 94% dos gastos desta Ação, em nosso entendimento, não se verificou o tipo de gasto que estava originalmente previsto no PPA.

6678 - Operação, Manutenção e Conservação de Parques

Do montante previsto no PPA para o exercício de 2017 (R$ 130.918.351,00), foram liquidados R$ 103.674.063,68 (79,19%). Em relação ao valor orçado atualizado (R$ 124.488.597,12), o desembolso correspondeu a 83,28%.

No quadriênio, a liquidação de R$ 424.158.310,27 correspondeu a 86,08% do previsto no PPA para o quadriênio (R$ 492.761.644,00).

Observa-se que as despesas com a Ação 6678 foram realizadas principalmente pelo FEMA em 2014 e 2015, evidenciando-se a assunção majoritária da obrigação pelo Fundo nesses anos. A partir de 2016, porém, fica evidente a inversão da tendência e, em 2017, as despesas foram realizadas integralmente pela SVMA.

Foram solicitadas à SVMA informações sobre os parques sob responsabilidade da SVMA e sobre os contratos de manejo/conservação dos parques. Constatou-se que 18 dos 96 parques sob responsabilidade da SVMA encontravam-se sem contrato de manejo, entre eles: Ciência, Consciência Negra, Ermelino Matarazzo, Jardim Primavera, Linear Mongaguá, Linear Rio Verde, Linear Tiquatira, Raul Seixas, Savoy City, Vila do Rodeio, Vila Sílvia, Jardim da Conquista, Linear Água Vermelha, Linear Itaim, Linear Ribeirão Oratório, Núcleo Náutico, Parque do Povo e Santa Amélia.

6681 - Manutenção de árvores consolidadas

No exercício de 2017 não houve desembolso na ação destinada à manutenção de árvores consolidadas, ainda que houvesse previsão de R$ 3.520.331,00 no PPA e R$ 1.601.673,08 na LOA atualizada para essa ação. Em todo o período 2014-2017, não

houve execuções nesta ação, para a qual estavam previstos R$ 13.042.410,00 no PPA.

Com o encerramento do Contrato nº 041/SVMA/2009, a ação deixou de ser realizada. Não há informação acerca da continuidade da manutenção das árvores consolidadas, havendo sido identificado um "conflito de responsabilidade" com as Prefeituras Regionais, segundo informações da SF-COPLAN.

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.

6682 - Operação e Manutenção de Viveiros

A ação consumiu R$ 2.717.469,09 (valor liquidado), ou 46,32% do previsto no PPA para 2017 (R$ 5.867.252,00).

A execução do quadriênio 2014/2017 foi de R$ 10.164.098,63, equivalente a 46,76% do previsto pelo PPA para os quatro anos do plano (R$ 21.737.518,00).

Note-se que a SVMA informou, em 22.05.2017, que o Viveiro Anhanguera, que havia sido previsto, não chegou a ser implantado. Assim, em 2017, segundo a SVMA, estavam em operação 3 viveiros, a mesma quantidade verificada em 2016.

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$ 2.570.981,40, correspondentes a 3,02% do valor previsto no PPA para o exercício (R$ 85.231.210,00). No PPA 2014-2017, 89,60% dos R$ 192.790.239,00 previstos para esta ação eram para a implantação de projetos, sendo os restantes 10,40% para plantio de árvores.

No período 2014/2017, foram liquidados R$ 24.642.251,61, o que corresponde a 12,78% do total previsto no PPA (R$ 192.790.239,00).

Em 2017, toda a execução desta ação por parte da SVMA se deu por meio do Contrato 032/SVMA/2016, referente à "Prestação de Serviços de Plantio e Manutenção de Mudas de Árvores no município de São Paulo". Por parte do FEMA, os dispêndios se referiram à aquisição de microcomputadores.

Assim, nota-se que os dispêndios realizados pela SVMA, no âmbito da ação 7127, em 2017, resumiram-se ao plantio de árvores. Os do FEMA, por sua vez, resumiram-se à aquisição de material permanente, não havendo dispêndios efetivos com "implantação de projetos ambientais".

Com relação à realização física, no tocante ao produto plantio de árvores, foi informado o plantio de 18.934 mudas em 2017 pela SF-COPLAN. A realização acumulada, segundo o mesmo documento, corresponde ao plantio de 109.428 mudas. Sendo assim, o plantio realizado no triênio supera em duas vezes a meta fixada no PPA (50.112 mudas no quadriênio).

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

Não houve realização financeira para a Ação 7136 no exercício de 2017. No PPA. haviam sido previstos R$ 4.693.801,00.

No entanto, no período 2014/2017, foram liquidados R$ 96.969.858,00 (557,62% do total previsto no PPA para o quadriênio – R$ 17.390.014,00). A totalidade dos recursos foi proveniente do FEMA.

Segundo o COPLAN/SF, os valores empenhados referem-se à readequação geral de edificações e equipamentos dos parques: 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. Informou-se como "parque implantado" apenas o Parque Chácara do Jockey.

b) Indicadores de Desempenho

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.

Assim, por essa lei, o Executivo Municipal deveria implementar, medir sistematicamente e apresentar esses indicadores à sociedade.

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:

> Art. 14. A quantificação dos índices de qualidade do meio ambiente será calculada considerando o seguinte:
> 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.

Entretanto, a SVMA alegou que apenas os indicadores dos incisos I e II do artigo supracitado são de sua responsabilidade, destacando ainda que para o Inciso II há competência compartilhada com a SEME e SME, restando os outros dois (III e IV) como afastados do seu rol de competência:

> Os incisos III (qualidade do ar) e IV (qualidade do sistema fluvial) do mesmo artigo 14 preveem o acompanhamento de indicadores gerados e geridos pela CETESB, de maneira que DEPLAN coleta e compila tais informações a partir dos relatórios anuais emitidos pelo órgão estadual. Os relatórios para o exercício de 2017 ainda não foram lançados, de modo que ainda não é possível compilar tais indicadores, como exigido.

A SVMA destacou, ainda, que:

> [...] ainda que a maioria dos indicadores na forma como proposta na referida lei apresente inconsistências tanto do ponto de vista conceitual como operacional incontornáveis, o que torna tais indicadores inaplicáveis em sua concepção original, esta SVMA buscou adaptá-los, tendo em vista que a substituição total dos mesmos só poderá se efetivar através de edição de nova lei ou instrumento regulatório. As dificuldades conceituais e operacionais já foram reportadas ao TCM, em solicitações anteriores, assim como foi encaminhado àquela Corte cópia do **Relatório Final do GT instituído pela Portaria nº05/2007, previsto no artigo 5º do Decreto Municipal nº 47.972/06, que regulamenta a Lei nº 14.173/06, cujo parágrafo 2º preconiza que os critérios dos**

> **indicadores de desempenho, as fórmulas matemáticas, bem como outros critérios e serviços propostos pelo Grupo de Trabalho, se acolhidos, serão estabelecidos em decreto – o que nunca ocorreu.** (grifo nosso)
> A SVMA contribui com os indicadores de área verde pública e cobertura vegetal total em atendimento ao inciso I do artigo 14. (...)

Nesse sentido, aponta-se a ausência do decreto que deveria estabelecer os critérios dos indicadores de desempenho da Lei nº 14.173/06. Sem tal decreto, o acompanhamento dos indicadores estabelecidos por esta Lei não pode ser plenamente realizado.

Sobre o item I, a SVMA destacou que não houve incremento significativo para este indicador nos últimos 6 anos.

Dessa forma, explicou:

> A SVMA contribui com os indicadores de área verde pública e cobertura vegetal total em atendimento ao inciso I do artigo 14. De fato, não houve incremento significativo de área verde pública e cobertura vegetal na cidade nos últimos 6 anos. [...] Os dados para o exercício de 2017 serão compilados a partir de Abril/2018, data de fechamento dos relatórios de outros órgãos governamentais que compõem a totalidade do conjunto de indicadores acompanhados pela SVMA.

Compreende-se, assim, que as ferramentas que alimentam o indicador estão em processo de revisão, não estando ainda disponíveis os dados para o exercício de 2017.

Destaque-se, de qualquer forma, na esteira do já apontado no exercício de 2016, a heterogeneidade na distribuição das massas verdes pelo território municipal. Determinadas regiões apresentam elevada quantidade de áreas verdes, a exemplo de Parelheiros e Jaçanã/Tremembé. Todavia, conforme apontado no desempenho operacional de 2016, essas regiões contemplam “macrozonas de proteção e recuperação ambiental”, e sua utilização direta pelos habitantes do núcleo urbano é mais restrita, de sorte que os indicadores dessas PRs podem não refletir a percepção real dos habitantes locais em relação às áreas verdes.

Cabe registrar, ainda, a ausência de uma meta referencial para esse indicador que assegure o atingimentos dos objetivos pretendidos pelos instrumentos de planejamento. Nesse sentido, chama-se a atenção novamente para a ausência do decreto que deveria estabelecer os critérios dos indicadores da Lei nº 14.173/06.

Pode-se dizer, de qualquer forma, que o acompanhamento da evolução do indicador revela que as ações voltadas para o desenvolvimento da área verde na cidade, nos últimos anos, não foram efetivas, dada a ausência de incrementos significativos na área verde por habitantes na cidade nos últimos 6 anos.

Sobre o item "II – área de lazer por habitante por metro quadrado" do Art. 14 da Lei nº 14.173/06, a SVMA informou que não realiza seu acompanhamento. A Secretaria afirmou que "ainda não é possível fazer sua compilação e acompanhamento", por haver necessidade de dados provenientes de outras Secretarias, como a SEME e a SME.

Em suma, tem-se que o único indicador do art. 14 da Lei nº 14.173/06 monitorado pela SVMA, de "área verde por habitante por metro quadrado", comprova que o crescimento de áreas verdes na cidade não foi significativo nos últimos anos e que há grande heterogeneidade na distribuição das massas verdes pelo território. Os valores referentes a este indicador ainda não estão disponíveis para o ano de 2017. Além disso, não tendo sido editado o decreto que estabeleceria os critérios para o acompanhamento dos indicadores desta lei, conforme preconizado no § 2º do art. 5º do Decreto nº 47.972/2006, não há metas específicas estabelecidas para este indicador nem para os demais.

Por fim, destaque-se que a necessidade de utilização de informações de outras Secretarias não justifica a ausência de acompanhamento efetivo do indicador de "área de lazer por habitante por m²" (inciso II do Art. 14). Tal indicador está relacionado ao meio ambiente e se refere a equipamentos cuja gestão é realizada pela SVMA (parques e áreas de lazer).

Assim, caracteriza-se a omissão da SVMA em aferir, monitorar e publicar o indicador previsto no inciso II, o que caracteriza infringência legal (art. 14 da LM n° 14.173/06) e impede o acompanhamento efetivo dos índices de qualidade do meio ambiente na cidade, que deveriam servir como parâmetro para a efetividade das ações realizadas pela Secretaria. Aponta-se que o Poder Executivo Municipal não editou ainda o Decreto previsto no artigo 5º do Decreto Municipal nº 47.972/06, que estabeleceria os critérios e formas de cálculo para os indicadores previstos na Lei nº 14.173/06.

Além dos 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.
* Já analisado acima devido a ser um indicador previsto na LM nº 14.173/06

Conforme já exposto neste relatório, não foi possível obter dados referentes ao índice de área verde por habitante em 2017, já que os valores enviados foram idênticos aos de 2016, tendo sido esclarecido que os dados de 2017 só estarão disponíveis a partir de abril de 2008.

Sobre este indicador, destaque-se novamente que a SVMA 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, haja vista que a maior parte das execuções se referiu a ações de Operação e Manutenção, e que atividades como as da Ação 3404 e da Ação 7127 tiveram execução física e financeira muito inferior à prevista no PPA 2014-2017. Em que pese o plantio de árvores tenha sido superior à meta estabelecida no PPA (50.112), nota-se que esta meta foi irrisória se comparada aos demais instrumentos de planejamento que vigeram no mesmo período (Programa de Metas 2013-2016 e Programa de Metas 2017-2020).

Em relação à emissão veicular de Gases do Efeito Estufa (GEE) por veículo e à contribuição de automóveis para emissões de GEE, os dados foram obtidos para o ano de 2016 no relatório “Emissões Veiculares no Estado de São Paulo 2016” da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB) (não foram ainda divulgados relatórios com esses dois últimos indicadores para 2017).

Segundo o documento da entidade estadual, foram emitidas 14.137 mil toneladas de GEE na Região Metropolitana de São Paulo em 2016, com participação de 43,74% 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 14.137 mil toneladas) bem como na participação dos automóveis nessas emissões (de 49,67% para 43,74%). Em relação a 2015, contudo, houve aumento nos dois indicadores.

Em análise mais detalhada sobre o histórico de emissões veiculares de GEE na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), nota-se que a redução mais acentuada ocorreu entre 2013 e 2015, quando os efeitos da crise econômica se intensificaram. Entre 2012 e 2013 e de 2015 para 2016, verificou-se aumento. O mesmo fenômeno pode ser verificado na comparação desse índice 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. Nesse sentido, note-se 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).

Por fim, quanto ao indicador que mede a proporção de prédios novos verdes, não foi encontrada publicação pela SVMA que permita a análise desse índice.

c) Produção de Serviços

Apresentamos a seguir os serviços realizados pela SVMA e FEMA que tenham relação com as ações previstas no PPA para o programa 3020:

- Ação 6651 (Centro de Manejo da Fauna Silvestre): foram atendidos 4.154 animais em 2014, 5.079 em 2015, 4.950 em 2016 e 6460 em 2017, além de terem sido realizadas 395 vistorias neste ano. Não há meta física prevista no PPA para a ação.

- Ação 6660 (Fiscalização e Monitoramento Ambiental): Verificou-se, tal como em 2016, ausência de execução orçamentária nesta rubrica, cujo indicador estabelecido no PPA é “estabelecimentos fiscalizados”. A SVMA esclareceu que a fiscalização ambiental, de acordo com o Decreto nº 54.421/2013, é realizada exclusivamente por quadro próprio, de Analistas de Meio Ambiente. A documentação enviada pela

SVMA demonstra que a atividade de fiscalização vem sendo normalmente realizada, com seu quadro próprio (embora reduzido e sem concursos há cerca de dez anos). Os empenhos realizados nesta Ação 6660 nos anos anteriores revelam que ela foi utilizada prioritariamente para investimentos serviços de apoio à fiscalização (análises laboratoriais e outros).

- Ação 6669 (Educação Ambiental): Conforme informado no item 14.2.2 acima, a ação Educação Ambiental inclui três projetos: atividades de sensibilização e de educação ambiental e cultura de paz, implantação de Pólos de Difusão de Educação Ambiental e a operação e manutenção das escolas-estufa. No caso do primeiro, não há metas físicas, mas a SVMA informou que foram sensibilizadas 274 mil pessoas em 2017. Quanto ao segundo, o percentual de cumprimento da meta estabelecida no PPA é de 40,63% (13 polos implantados, ante 32 previstos). Não houve realização para o produto “escolas-estufa”, pois essa atividade foi transferida para SMTE.

- Ação 6678 (Operação, Manutenção e Conservação de Parques): Esta Ação consumiu 67,74% dos recursos da Secretaria no período 2014-2017. Em 2017, consumiu 92,48% do que foi gasto (liquidado) por SVMA/FEMA. Segundo informações da SVMA, contudo, constatou-se que 18 dos 97 parques administrados pela Secretaria estavam sem contrato de manejo e conservação.

- Ação 6681 (Manutenção de árvores consolidadas): A SVMA não realizou o serviço de manutenção de árvores em 2015, 2016 e 2017, sendo a realização física e financeira igual a zero.

- Ação 6682 (Operação e Manutenção de Viveiros): A manutenção de 03 (três) viveiros municipais, verificada em 2016, foi mantida em 2017. A execução do quadriênio 2014/2017 foi de R$ 10.164.098,63, equivalente a 46,76% do previsto pelo PPA para os quatro anos do plano (R$ 21.737.518,00).

- Ação 7127 (Implantação de Projetos Ambientais): foi informado o plantio de 18.934 mudas em 2017. A realização acumulada, segundo o mesmo documento, corresponde ao plantio de 109.425 mudas. Sendo assim, o plantio realizado no triênio supera em duas vezes a meta fixada no PPA (50.112 mudas no quadriênio). Os dispêndios realizados pela SVMA, no âmbito da ação 7127, em 2017,

resumiram-se ao plantio de árvores. Os do FEMA, por sua vez, resumiram-se à aquisição de material permanente, não havendo dispêndios efetivos com a meta de "implantação de projetos ambientais".

A seguir apresentamos quadro com histórico de realização dos produtos referentes aos serviços prestados em 2017:

Quadro 14.8 - Serviços Prestados Ano a Ano

Ação	Serviços	Unidade	2012	2013	2014	2015	2016	2017
6678	Manut. e Conservação de Parques	(Pq conservados e mantidos)	85	83	112	102	NI	79
7127	Plantio de árvores	(Árvores plantadas)	90.158	13.623	90.491	NI	NI	18.934
6651	Manejo e manutenção da fauna	(Animais atendidos)	3.195	2.797	4.154	5.079	4.950	6.460

Fonte: Relatórios de Função 2013, 2014, 2015, COPLAN-SF e SVMA;
NI – Não informado ou cuja apuração não foi possível com os dados disponíveis.

Restaram sem qualquer realização física as ações:

- 7117 (Recuperação de áreas degradadas e/ou contaminadas);

- 7129 (Implantação de Viveiros);

- 6661 (Inspeção Ambiental Veicular);

- 6681 (Manutenção de Árvores Consolidadas).

d) Fiscalizações realizadas

Destacamos as seguintes fiscalizações relacionadas ao programa 3020 da Função Gestão Ambiental:

- Auditoria Programada cujo objeto era verificar as atividades de monitoramento, fiscalização da qualidade, proteção e recuperação ambiental dos mananciais das represas Guarapiranga e Billings, em especial quanto ao andamento da "Operação Defesa das Águas", assim como a efetividade da fiscalização das áreas de proteção ambiental dessas regiões, consoante deliberado nas Sessões Ordinárias 2.760ª e 2.845ª.

  Dentre as conclusões, constatou-se que mais de 35% dos esgotos que deveriam ser coletados e tratados pela Sabesp atingem os corpos d'água do manancial de

abastecimento do Município, e que a carga poluente atual supera em mais de 900% o definido pelas Leis Específicas de Proteção aos Mananciais do Guarapiranga e Billings.

- Auditoria Programada cujo objeto verificar se os recursos recebidos pelo FEMA foram aplicados no objeto de sua vinculação e se seus controles são adequados.

  Ressalta-se que neste trabalho conclui-se que, em que pese que a receita do FEMA ter atingido R$ 27.140.523,90 (principalmente pelos pagamentos dos preços públicos relativos aos serviços de avaliação e controle de impactos ambientais), a despesa empenhada (R$ 1.125.292,60) representou apenas 4,15% do orçamento atualizado. Além disso, permanecem as deficiências nos controles e acompanhamentos da execução orçamentária e financeira.

  Também se concluiu que a realização das despesas por este fundo não respeitou as diretrizes estabelecidas pelo seu Plano de Aplicação de Recursos de 2016/2017, e que é necessário o aperfeiçoamento dos controles das suas receitas. Além disso, destaca-se o seguinte apontamento:

- Verifica-se o não cumprimento integral das disposições do Decreto Municipal nº 56.313/15, da IN nº 11/2015 – SF/SUTEM, da Portaria da SF nº 266/16 e da Lei Complementar 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.

14.3. Programa de Metas 2017-2020

O Programa de Metas 2017-2020 foi apresentado em cumprimento ao artigo 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo, que determina que o prefeito eleito deve apresentar um Programa que descreva as prioridades do governo, explicitando as ações estratégicas, os indicadores e as metas quantitativas para cada um dos setores da Administração Pública Municipal.

Nos termos dos parágrafos do art. 69-A da LOMSP, os indicadores de desempenho relativos à execução das metas devem ser divulgados semestralmente e anualmente deverá ser publicado o relatório da execução do Programa.

No Programa, foram estabelecidas 53 metas, desdobradas em 71 projetos e 487 linhas de ação.

Das 53 metas, apenas uma é de responsabilidade da SVMA, inserida no Eixo Temático "Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente". Assim, cumpre à SVMA a realização da seguinte meta:

> **Meta 23:** Plantar 200 mil árvores no município, com prioridade para as 10 Prefeituras Regionais com menor cobertura vegetal.

A essa meta, estão relacionados o Projeto 33 - Sampa verde, e as linhas de ação 33.1 a 33.8.

Os indicadores adotados pelo Programa de Metas anterior referiam-se aos objetivos temáticos estabelecidos, que por sua vez agregavam diversas metas, metodologia que prejudicava a análise e o acompanhamento individual das metas do programa. Nesse sentido, o desenvolvimento, no Programa de Metas atual, de indicadores específicos para as metas e para cada uma das Linhas de Ação que compõem as diversas metas, representa avanço em relação à forma de acompanhamento.

Além disso, em outra evolução relativa ao Programa anterior, foram fixadas, em alguns casos, metas parciais, que possibilitam melhor acompanhamento do andamento das ações.

Note-se, contudo, que não constam no Programa de Metas quaisquer objetivos/metas relativos à fiscalização ambiental, atividade de crucial relevância para o cumprimento do papel da Secretaria. O estabelecimento de tais metas poderia permitir acompanhamento que resultasse na melhoria das atividades de fiscalização. Destaque-se ainda a ausência, em relação ao Programa de Metas anterior, de metas relativas a parques, a viveiros e à educação ambiental. Apenas o plantio de árvores foi contemplado entre as metas.

Acompanhamento - Meta 23 e Linhas de Ação

A análise do cumprimento das Metas e Linhas de Ação do Programa de Metas 2017-2020 foi realizada utilizando-se as informações publicadas no site "http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br", atualizado pela própria Prefeitura, e os documentos fornecidos pela SVMA.

A Meta 23 envolve o plantio de 200 mil árvores, com "prioridade para as 10 Prefeituras Regionais com menor cobertura vegetal". A "Projeção da meta" tratou de fixar metas parciais, quais sejam, o plantio de 80 mil árvores no biênio 2017-2018 e o de 120 mil árvores no biênio 2019-2020.

Sobre esta meta, consta no Programa de Metas, ainda, o seguinte:

> **Descrição do indicador:** A meta não inclui plantio realizado em procedimentos de compensação ambiental, resultado de subtração (ou arvore cortada). Prefeituras Regionais definidas segundo cobertura vegetal arbórea, mensurada via satélite (cobertura vegetal/área total da regional).
> **Fórmula de cálculo:** Soma da quantidade de mudas plantadas no município, excluídos os plantios compensatórios realizados em proporção 1 árvore plantada para 1 árvore cortada e subtraindo a quantidade total de árvores cortadas autorizadas por TCA. Percentual das 10 Prefeituras Regionais de menor cobertura vegetal deve ser maior de 50%.

As linhas de ação 33.1 a 33.8, relacionadas a essa Meta 23, integram o Projeto 33, Sampa Verde, tendo sido estabelecido um indicador ou marco para cada uma.

O percentual de atingimento da projeção da meta consta do Quadro abaixo, conforme informações da SVMA:

Quadro 14.9 - Meta 23 do Programa de Metas 2017-2020

Meta	Descrição Indicador/Marco	Resposta SVMA Indicador/Marco (2017)
Meta 23 – Plantar 200.000 árvores no município	**Projeção da meta: 2017-2018 – 80 mil**	18.934 (23,66%)

Fonte: Informações SVMA e site http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br.

Análise

Primeiramente, destaque-se que as metas foram definidas com padrão de acompanhamento bienal. Não cumpre ainda se falar, portanto, em atingimento ou não

atingimento das metas, cabendo apenas comentários acerca de seu andamento parcial.

Sobre a Meta 23, foram cumpridos, no primeiro ano do Programa, 23,66% do projetado para o biênio 2017/2018 (80 mil árvores), e 9,46% do planejado para 2017/2020 (200 mil árvores). A distribuição foi a seguinte:

Quadro 14.10 - Árvores Plantadas por Prefeitura Regional – Meta 23 (2017)

Meta 23 - 2017			
Prefeitura Regional	**Árvores Plantadas**	**Prefeitura Regional**	**Árvores Plantadas**
São Miguel Paulista	4550	Ermelino Matarazzo	119
Butantã	2122	Sapopemba	108
Campo Limpo	1981	Pirituba/Jaraguá	100
Santana/Tucuruvi	1680	Casa Verde	84
Perus	1557	Santo Amaro	82
M'Boi Mirim	1152	Itaim Paulista	70
Capela do Socorro	1125	Aricanduva	58
Ipiranga	882	Vila Mariana	49
Vila Maria/Vila Guilherme	703	Penha	46
Jabaquara	535	Guaianases	40
Cidade Ademar	444	Vila Prudente	6
Lapa	400	Pinheiros	5
Sé	348	Freguesia/Brasilândia	
São Mateus	346	Jaçanã/Tremembé	
Cidade Tiradentes	215	Mooca	
Itaquera	127	Parelheiros	

Fonte: http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/meta/32, acesso em 16.03.2018.

Cruzando tais informações com as de cobertura de área verde, conforme Quadro a seguir, verifica-se que as 10 áreas mais priorizadas foram São Miguel Paulista, Butantã, Campo Limpo, Santana/Tucuruvi, Perus, M'boi Mirim, Capela do Socorro, Ipiranga, Vila Maria/Vila Guilherme e Jabaquara. Destas, apenas Vila Maria/Vila Guilherme e Campo Limpo estavam entre as 10 com menor cobertura vegetal da cidade (em 2016).

Quadro 14.11 - Cobertura de área verde por região

Cobertura de Área verde 2016*					
Prefeitura Regional	**Área verde por m² (%)**	**Posição**	**Prefeitura Regional**	**Área verde por m² (%)**	**Posição**
Jaçanã/Tremembé	41,97%	1	Ermelino Matarazzo	5,12%	17

Freguesia/Brasilândia	23,02%	2	Aricanduva/Formosa/Carrão	4,88%	18
Parelheiros	21,73%	3	Butantã	4,52%	19
Santana/Tucuruvi	21,15%	4	Sé	4,29%	20
Casa Verde/Cachoeirinha	17,23%	5	Vila Mariana	3,73%	21
Perus	17,16%	6	Itaim Paulista	3,61%	22
Penha	16,66%	7	Lapa	3,57%	23
Ipiranga	13,77%	8	Campo Limpo	3,44%	24
Itaquera	12,31%	9	Vila Maria/Vila Guilherme	3,27%	25
Pirituba	10,33%	10	São Mateus	3,03%	26
São Miguel	8,16%	11	Mooca	2,96%	27
Cidade Tiradentes	7,12%	12	Sapopemba	2,91%	28
Jabaquara	6,80%	13	Vila Prudente	2,06%	29
M'Boi Mirim	6,44%	14	Guaianases	2,02%	30
Capela do Socorro	6,35%	15	Santo Amaro	1,46%	31
Pinheiros	5,82%	16	Cidade Ademar	1,06%	32

Obs.: *Como já informado neste relatório (subitem 14.2.b), ainda não estavam disponíveis os dados de área verde por região de 2017. De qualquer forma, para fins de orientar o plantio durante o ano de 2017, entende-se que os números a serem utilizados são os observados no ano anterior (2016).
Fonte: elaborado com base em lista informada pela SVMA para acompanhamento do indicador previsto no Inciso I do art. 14 da Lei 14.173/06.

Entre as 5 áreas com menor cobertura vegetal, quase não houve plantio de árvores em quatro delas. Apenas Cidade Ademar teve um plantio mais relevante, mas ainda não esteve entre as mais priorizadas (444 árvores, ou 2,34% do total plantado, ficando na 11ª posição).

Salienta-se que a lista das 10 Prefeituras Regionais com menor índice de cobertura vegetal que é deduzida dos dados apresentados pela SVMA (Quadro 14.11) não condiz com a constante no Programa de Metas (Quadro 14.12).

Sobre a fórmula de cálculo da meta, que indicou que o "Percentual das 10 Prefeituras Regionais de menor cobertura vegetal deve ser maior de 50%", temos que não foi, até aqui, atingido este percentual, seguindo a lista de áreas com menor cobertura apresentada no Programa de Metas[2], conforme Quadro 14.12 a seguir.

[2] Se consideradas as 10 áreas com menor cobertura conforme os valores do Quadro III, quais sejam: Lapa, Campo Limpo, Vila Maria/Vila Guilherme, São Mateus, Mooca, Sapopemba, Vila Prudente, Guaianases, Santo Amaro e Cidade Ademar, tem-se que representaram **21,71%** do total plantado (4.110 árvores, do total de 18.934). Ainda assim, portanto, sem atingimento da meta de 50%.

Quadro 14.12 - Plantio nas áreas com menor cobertura vegetal – 2017 (Meta 23)

Prefeitura Regional	Árvores Plantadas
Aricanduva/Formosa/Carrão	58
Ermelino Matarazzo	119
Guaianases	40
Itaim Paulista	70
Jabaquara	535
Mooca	0
Sapopemba	108
Sé	348
Vila Mariana	49
Vila Prudente	6
Total - regiões com menor cobertura	**1333**
(%) do Total de árvores Plantadas	**7,04%**

Fonte: elaborado com base em http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/meta/32, acesso em 16.03.2018. Áreas com menor cobertura: Programa de Metas 2014-2017. Notar que tais áreas não condizem com as de menor cobertura conforme lista informada pela SVMA para acompanhamento do indicador previsto no Inciso I do art. 14 da Lei 14.173/06.

Ou seja, o plantio realizado nas áreas com menor cobertura vegetal correspondeu, até o momento, a 7,04% do total plantado, não sendo seguida, até aqui, a meta estabelecida (50%). Dentre as 10 áreas com maior plantio verificado, apenas Jabaquara faz parte da lista das 10 áreas com menor cobertura.

Passamos, a seguir, a comentar as Linhas de Ação definidas para a Meta 23, cuja realização foi informada pela SVMA, conforme Quadro abaixo;

Quadro 14.13 - Linhas de Ação da Meta 23 – Programa de Metas 2017-2020

Linha de ação	Descrição Indicador/Marco	Indicador/Marco (2017) (Resposta SVMA)
33.1 – Promover a conservação e ampliação da cobertura vegetal de parques municipais por meio de concessões e parcerias com a iniciativa privada e organizações não governamentais	**Indicador: Percentual de parques com parcerias implementadas**	Está sendo estudada a forma de gestão pela iniciativa privada e não governamental para conservação e manutenção dos parques urbanos municipais.
33.2 – Plantar 200.000 mudas de árvore no município	**Indicador: Áreas identificadas para realização de plantios**	No ano de 2017 foram plantadas aproximadamente 19.063 mil mudas de árvores, respeitando a fórmula de cálculo de não incluir TCA , TAC, Doações e nem Prefeituras Regionais. Caso fossem consideradas atingiríamos o número de 71.283 novas mudas de árvores.

33.3 – Elaborar relatório de indicadores e de sustentabilidade ambiental	**Marco: Relatório publicado**	Em fase de elaboração do fluxo de captação de dados para posterior formação de grupos de trabalho.
33.4 – Realizar 4.500 projetos educativos para a valorização e a proteção de todas as formas de vida, a fauna e a vegetação, na Cidade de São Paulo	**Indicador: Nº de projetos realizados**	No ano de 2017, desenvolvemos 2.815 atividades pela UMAPAZ e Planetários, atendendo em torno de 274 mil pessoas.
33.5 – Instituir o Plano de Arborização Municipal, estabelecendo diretrizes para os manejos arbóreo e florestal, atualizando e mantendo o cadastramento georreferenciado da arborização municipal e implantando o monitoramento online via satélite e algoritmos.	**Indicador: Percentual de árvores plantadas por SVMA cadastradas e georreferenciadas**	Em andamento. Já lançamos o Plano Municipal de Mata Atlântica em 2017. Com o intuito de implementar o Plano de Arborização está sendo criado um novo Mapa Digital da Cidade de São Paulo em conjunto com a Secretaria da fazenda, incluindo o mapeamento de vegetação.
33.6. Instituir o Plano Municipal de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres (Sistema SAPAVEL)	**Marco: Plano Municipal publicado**	Em 2017 foi finalizado o Plano Municipal da Mata Atlântica, assim como está sendo realizado o mapeamento das praças da cidade bem como o mapeamento de vegetação.
33.7 – Plantar 175.000 árvores de pequeno porte nos terrenos de linhas de alta tensão e faixas de dutos	**Indicador: Área verde plantadas com arvores de pequeno porte**	Será criado um grupo de trabalho para discutir as demandas do pondo de vista de logística e segurança.
33.8 – Plantar 50 mil árvores por meio de doações ou parcerias.	**Marco: Plantios realizados**	No ano de 2017 foram plantadas aproximadamente 8.200 mudas de árvores por doação ou parceria.

Fonte: Informações SVMA.

Note-se, primeiramente, que, em que pese tenham sido estabelecidas “Linhas de Ação” específicas, com marcos bem definidos, relativas à Meta 23, tais informações não estão sendo efetivamente disponibilizadas no site http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br, apresentando-se neste site dados apenas genéricos sobre as Linhas de Ação, sem correspondência definida.

Em relação à Linha de Ação 33.1, a SVMA destacou apenas que está sendo estudada a forma de gestão, não havendo, ainda a divulgação efetiva do indicador (percentual de parques com parcerias implementadas). Entende-se que tal indicador seria, nesse sentido, até o momento, de 0%. O mesmo vale para a Linha de Ação 33.5, para a qual foi divulgado andamento, mas cujo indicador, pela definição estabelecida no Programa de Metas, é de 0%.

Sobre a Linha de Ação 33.2, foram plantadas 19.063 mudas, 9,53% do total previsto. Note-se que o indicador para esta Linha de Ação era “Áreas identificadas para realização de plantios”, mas a SVMA informou apenas plantio de mudas.

Em relação à Linha de Ação 33.3, afirmou-se apenas que está em andamento.

Sobre a Linha de Ação 33.4, informou a SVMA que realizou 2.815 projetos educativos pela UMAPAZ e pelos planetários, de um total previsto de 4.500.

Para a Linha de Ação 33.6, foi informado andamento (finalização do Plano Municipal da Mata Atlântica e mapeamento da vegetação), mas não houve ainda a publicação/implementação do Plano.

Para a Linha de Ação 33.7, foi informado apenas que será criado um grupo de trabalho. Assim, seu indicador parcial, pela definição estabelecida no Programa de Metas, é de 0%.

Para a Linha de Ação 33.8, foram plantadas 8.200 mudas, o que representa 16,4% do total previsto no Programa de Metas.

Assim, em suma, há andamento efetivo para algumas das linhas de ação, estando outras ainda em estágio de planejamento inicial. Não há que se falar, no momento, em “descumprimento” ou não, dado que a periodicidade dos marcos fixada pelo plano foi bienal.

14.4. Síntese

Neste trabalho foram analisadas as ações pertencentes ao principal programa do PPA 2014-2017 – Programa 3020, correspondente à Função Gestão Ambiental da PMSP, sob responsabilidade da SVMA e do FEMA.

Em relação aos demais Programas da Função 18, quais sejam, Programa 3005 e Programa 3009, verificou-se que tiveram, cada um, uma Ação alocada na Função 18. Entretanto, só houve liquidação nestas Ações nos anos de 2014 e 2015, sendo em 2016 e 2017 alocado para elas orçamento apenas simbólico (R$ 1.000,00), sem execuções.

Já em relação ao Programa 3020, não foram previstas no PPA 2014-2017 metas físicas para diversas de suas ações (6651, 6654, 6662, 6669, 6678, 6681, 7127, 7136). Assim, restou comprometida a análise qualitativa do desempenho das entidades públicas sobre essas ações, tanto pela equipe de auditoria, quanto pelo cidadão.

Realizou-se a análise da execução orçamentária referente aos projetos e atividades planejados no PPA 2014-2017 (Lei Municipal n° 15.949/13) para o Programa 3020. Com isso, identificou-se que, em todo o período, a execução total no Programa ficou consideravelmente aquém da legalmente planejada (47,45%). Além disso, não foram seguidas as prioridades estabelecidas no Plano, constatando-se que predominaram no período os gastos em operação e manutenção, em detrimento das ações de reforma, ampliação e implantação de recursos ambientais. Nesse sentido, destacou-se a baixa realização especialmente nas ações 3404 e 7127 (Reforma e Adequação de Parques e Implantação de Projetos Ambientais), que representavam 33,65% dos dispêndios previstos no PPA, mas foram responsáveis por apenas 5,02% dos gastos realizados. A única Ação do tipo “Implantação” com realização significativa foi a Ação 7136 (Implantação de Parques e Unidades de Conservação), que foi responsável por 15,49% do total das execuções; no entanto, mesmo nesse caso não se seguiu o inicialmente planejado, posto que a execução nesta Ação foi de quase 6 vezes o inicialmente previsto.

Foram também constatados problemas no planejamento ou na aplicação dos recursos que eram destinados aos projetos e atividades previstos. Dentre os problemas identificados, podem ser citados 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), podendo colocar em risco a segurança dos usuários, além de privá-los de utilizar essas estruturas de lazer e contato com a natureza.

Fiscalização e Monitoramento Ambiental (6660): destaca-se que o indicador estabelecido no PPA para esta Ação 6660, “estabelecimentos fiscalizados”, parece ter

sido inadequado, já que ficou esclarecido que a realização da fiscalização não está necessariamente relacionada às execuções realizadas nesta Ação, que está mais relacionada a investimentos em apoio.

Inspeção Ambiental Veicular (6661): O baixo valor liquidado no exercício de 2017 foi destinado ao pagamento de reembolso da taxa de inspeção veicular.

Operação, Manutenção e Conservação de Parques (6678): Em 2014, 2015 e 2016, houve grande execução nesta rubrica por parte do FEMA, que não tem como objetivo tais modalidades de ações contínuas, que poderiam comprometer, inclusive, a saúde financeira e os objetivos pelos quais o FEMA fora criado. Já em 2017, toda a execução na Ação 6678 foi feita pela SVMA. Apesar de esta ação ter consumido 67,74% de todos os recursos gastos na Função 18 no período 2014-2017; e 92,48% dos recursos dispendidos nesta Função em 2017, verificou-se que 18 dos 97 parques sob responsabilidade da SVMA estavam sem contrato de manejo.

Manutenção de árvores consolidadas (6681): Não houve liquidação dessa ação em 2017, 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.

Além das ações do PPA, foi avaliado também o acompanhamento dos indicadores estabelecidos na Lei Municipal n° 14.173/06, além dos indicadores previstos no próprio PPA.

Ficou evidenciado, a partir desse trabalho, que não há acompanhamento efetivo dos indicadores do Art. 14 da LM nº 14.173/06 pela SVMA. Dos quatro indicadores estabelecidos neste Art. 14, apenas um é acompanhado pela Secretaria (inciso I – área verde por metro quadrado por habitante), e as ferramentas que o alimentam estão em processo de revisão, não estando ainda disponíveis os dados para o exercício de 2017. O acompanhamento deste indicador nos últimos anos e as informações da SVMA revelam que não houve evolução significativa na área verde da cidade nos últimos anos; além disso, destaca-se a distribuição espacial desigual da cobertura vegetal

áreas – se desconsideradas as grandes áreas de proteção ambiental nas regiões extremas da cidade (Parelheiros, Jaçanã/Tremembé), o indicador seria bem menor

O inciso II – área de lazer por metro quadrado por habitante, que a SVMA afirma ser de sua competência compartilhada com SME e SEME, não possui acompanhamento e medição. Já os incisos III e IV, a SVMA afirma estarem afastados de sua competência.

Com isso, ainda que se fossem acatadas as explicações da SVMA, afastando os indicadores previstos nos incisos III e IV de sua competência, caracteriza-se a omissão desta Secretaria em aferir, monitorar e publicar o indicador previsto no inciso II, o que caracteriza infringência legal (art. 14 da LM n° 14.173/06) e impede o acompanhamento efetivo dos índices de qualidade do meio ambiente na cidade, que deveriam servir como parâmetro para a efetividade das ações realizadas pela Secretaria. Além disso, caracteriza-se a indefinição da forma precisa de acompanhamento do indicador estabelecido no inciso I deste Art. 14. Nesse sentido, aponta-se, como destacado pela Secretaria, que o Poder Executivo Municipal não editou ainda o Decreto previsto no artigo 5º do Decreto Municipal nº 47.972/06, que estabeleceria os critérios e formas de cálculo para os indicadores previstos na Lei nº 14.173/06.

Em relação aos índices do PPA, destaca-se que houve redução nas emissões veiculares de GEE (de 15.327 para 14.137 mil toneladas) bem como na participação dos automóveis nessas emissões (de 49,67% para 43,74%). Contudo, os dados não permitem concluir, com segurança, que as melhorias nos indicadores de emissão de GEE se devem às ações realizadas pela Secretaria, inclusive porque não houve execução significativa nas ações que teriam, teoricamente, impacto direto nestes indicadores, e porque a maior parte da redução se deu no contexto da crise econômica de 2015, tendo se verificado também em outros locais, e não apenas na Região Metropolitana de São Paulo. Por fim, destaque-se que não foram encontradas publicações referentes ao indicador de proporção de prédios novos verdes.

Por fim, este relatório avaliou também o Programa de Metas 2017-2020. Tal programa ainda está em seu primeiro ano de operação, de forma que não há que se falar, no momento, em “descumprimento” ou não das metas, dado que a periodicidade mínima das metas fixadas pelo plano foi bienal.

Das 53 metas fixadas no Programa, apenas uma é de responsabilidade da SVMA (Meta 23), e se refere ao plantio de 200 mil árvores, com prioridade para as 10 Prefeituras Regionais da cidade com menor cobertura vegetal. Assim, não constam, neste Programa de Metas, quaisquer objetivos/metas relativos à fiscalização ambiental, atividade de grande relevância para o cumprimento do papel da Secretaria. O estabelecimento de tais metas poderia permitir acompanhamento que resultasse na melhoria das atividades de fiscalização. Destaque-se ainda a ausência, em relação ao Programa de Metas anterior, de metas relativas a parques, a viveiros e à educação ambiental.

Foram plantadas 18.934 árvores em 2017. Assim, atingiu-se, no primeiro ano do quadriênio, apenas 9,46% da Meta total. Para o biênio 2017-2018, foram previstas 80 mil árvores, de forma que foram atingidos até aqui apenas 23,66% desta Meta Parcial.

Não vem sendo seguida a parte da Meta 23 referente à “priorização das 10 Prefeituras Regionais com menor cobertura vegetal”. O plantio das 10 áreas com menor cobertura representou 7,04% do total plantado até aqui, inferior à quantidade de 50% estabelecida como meta “forma de cálculo do indicador”. Note-se que apenas 1 das 10 áreas com maior plantio verificado estão entre as 10 com menor cobertura.

Em relação ao acompanhamento das Linhas de Ação do Programa, há andamento efetivo para algumas, estando outras ainda em estágio de planejamento inicial.

15. URBANISMO

15.1. Introdução

A Função Urbanismo abrange as ações relacionadas à implantação e manutenção da infraestrutura urbana e à prestação de alguns serviços de utilidade pública.

As atribuições do município estão previstas na Constituição Federal que em seu §1º do art. 182 dispõe que a política de desenvolvimento urbano será executada pelo Poder Público Municipal com o objetivo de ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Para atingir esses fins, os municípios devem possuir um plano diretor.

No município de São Paulo, a Lei Municipal n°16.050/2014 aprovou o Plano Diretor Estratégico, no qual estabelece a Política de Desenvolvimento Urbano e o Sistema de Planejamento Urbano.

Segundo o Plano Diretor Municipal, o Sistema de Planejamento Urbano reúne um conjunto de órgãos, normas, recursos humanos e técnicos com o objetivo coordenar as ações referentes ao desenvolvimento urbano, integrando-as com os diversos programas setoriais, visando à dinamização e à modernização da ação governamental.

As principais ações da Função Urbanismo identificadas no Plano Plurianual (PPA 2014-2017) estão relacionadas à coleta de resíduos, melhoria da mobilidade urbana, requalificação e promoção da ocupação dos espaços públicos, modernização do serviço funerário, direitos da pessoa com deficiência e construção e reforma de equipamentos das prefeituras regionais.

A seguir, destacam-se os principais órgãos que atuaram no planejamento e execução das ações atinentes a Função Urbanismo até 2017:

- Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB): é responsável pelo gerenciamento dos serviços de limpeza urbana, como coleta domiciliar, hospitalar e seletiva, varrição de ruas e manutenção e operação de aterros sanitários.

- Secretaria Municipal de Serviços e Obras (SMSO), antiga Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB): é responsável pela fiscalização de contratos de projetos viários, sistemas de drenagem, pavimentação de vias, obras de construção e recuperação de infraestrutura, entre outras determinações legais.

- Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (SMIT), antiga Secretaria Municipal de Serviços (SES): tem por finalidade incentivar, prospectar, desenvolver e implantar métodos, instrumentos e técnicas que conduzam à melhoria e inovação na organização e serviços prestados pela Administração Pública Municipal.

- Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), antigas Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) e Secretaria Municipal de Licenciamento (SEL): as competências da SMUL são a junção das atribuições pertinentes aos dois órgãos extintos, essencialmente, compete conduzir ações governamentais voltadas ao planejamento urbano e à promoção do desenvolvimento urbano do município de São Paulo, além do controle do uso e da ocupação do solo urbano.

- Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais (SMPR), antiga Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras (SMSP): tem como função dar apoio gerencial e administrativo às decisões do Prefeito sobre o desempenho das Prefeituras Regionais e suas solicitações, entre outras funções.

- São Paulo Obras (SPObras): é responsável por executar programas, projetos e obras definidos pela Administração Municipal e pela outorga e gestão das concessões do mobiliário urbano.

- São Paulo Urbanismo (SPUrbanismo): tem como objetivo fundamental dar suporte e desenvolver as ações governamentais voltadas ao planejamento urbano e à promoção do desenvolvimento urbano do município de São Paulo, para concretização de planos e projetos da Administração Municipal.

- Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP): detém a competência para traslados, velórios e sepultamentos ocorridos na cidade de São Paulo, de corpos velados e sepultados nos Cemitérios Municipais e/ou particulares.

- Departamento de Iluminação Pública (ILUME): é responsável pela manutenção, ampliação e fiscalização dos serviços executados na rede de iluminação pública da cidade de São Paulo.

- Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB): tem 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.

- Fundo Municipal de Iluminação Pública (FUNDIP): tem por finalidade gerir os recursos da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP), 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.

- Fundo Municipal de Limpeza Urbana (FMLU): os seus recursos são 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 AMLURB.

15.1.1. Plano Plurianual (PPA) 2014-2017

Os programas de governo 3005 - Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos, 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal e 3024 - Suporte Administrativo representaram 93,29% dos recursos previstos no PPA 2014-2017, enquanto que os demais apenas 6,71%.

No **Quadro 15.1**, apresenta-se o montante previsto para esses programas de governo da Função Urbanismo no PPA 2014-2017, aprovado pela Lei Municipal n° 15.949/2013, e o seu respectivo percentual empenhado durante o período.

Quadro 15.1 - 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)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)
3005	2.017	93,18	2.140	97,53	2.351	92,83	2.350	101,47	8.858	96,34
3009	556	15,31	873	71,12	803	49,49	26	854,84	2.258	58,65
3022	1.894	88,21	1.714	89,41	1.767	85,95	1.828	53,42	7.203	79,11
3024	911	87,96	976	84,85	1.056	79,61	1.139	72,01	4.082	80,61
Subtotal	**5.378**	**82,50**	**5.703**	**88,87**	**5.977**	**82,64**	**5.343**	**82,39**	**22.401**	**84,13**
Outros	369	24,69	395	31,22	439	20,12	409	15,54	1.612	22,72
Total da Função	**5.747**	**78,79**	**6.098**	**85,14**	**6.416**	**78,36**	**5.752**	**77,64**	**24.013**	**80,01**

Fonte: PPA 2014-2017 e Sistema Ábaco - TCMSP em 14.03.18.

O Programa 3005 - Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos foi o que teve o maior orçamento financeiro no PPA 2014-2017 atinente a Função Urbanismo (R$ 8.858.143.882,92), assim como o que apresentou maior percentual de empenhamento dos recursos, representando 96,34% do previsto no programa para o período.

O Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos teve previsão de recursos relativa à Função Urbanismo de R$ 7.203.8008.452,08. Esse programa nos 3 primeiros anos do Plano Plurianual apresentou empenhos entre 85% e 89% dos recursos previstos, todavia em 2017 seu percentual foi de 53,42%, contribuindo assim para concluir o PPA 2014-2017 com 79,11% dos recursos planejados para o programa comprometido com empenhos.

Verifica-se que o Programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal teve o percentual dos empenhos oscilando durante o quadriênio, principalmente nos anos extremos, sendo que 2014 apresentou comprometimento de recursos de apenas 15,31%, enquanto que em 2017 houve empenhamento de 854,84% dos recursos previstos para aquele ano. Desse modo, encerrou o PPA 2014-2017 com 58,65% dos recursos planejados para o programa empenhados.

Por fim, o Programa 3024 - Suporte Administrativo exibiu no decorrer de 2014 a 2017 uma descendente dos recursos empenhados, começando com 87,96% em 2014 e terminando com 72,01% em 2017. No geral, esse programa encerrou o quadriênio com 80,61% dos valores previstos empenhados.

15.1.2. Lei Orçamentária Anual (LOA) 2017

A seguir, demonstra-se a execução orçamentária da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2017, aprovada pela Lei Municipal n° 16.608/2016.

Quadro 15.2 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2017

Programa	LOA Aprovada em R$ (A)	LOA Atualizada em R$ (B)	Empenhado em R$ (C)	Liquidado em R$ (D)	% Execução (E = D/A)
3005	1.979.760.199	2.386.705.785	2.384.707.540	2.182.209.950	110,23
3009	310.708.199	265.106.708	220.684.173	173.576.592	55,86
3022	1.893.020.578	1.462.373.430	976.537.950	738.965.689	39,04
3024	929.298.883	964.716.439	820.358.230	790.287.095	85,04
Subtotal	**5.112.787.859**	**5.078.902.362**	**4.402.287.893**	**3.885.039.326**	**75,99**
Outros	141.901.389	117.120.265	63.561.871	55.466.065	39,09
Total	**5.254.689.248**	**5.196.022.627**	**4.465.849.764**	**3.940.505.391**	**74,99**

Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 14.03.18.

Verifica-se do **Quadro 15.2** que foram empenhados R$ 4,46 bilhões e liquidados R$ 3,94 bilhões no exercício de 2017, encerrando a LOA com execução de 74,99%.

Desse montante destaca-se o valor de R$ 2,182 bilhões liquidados apenas pela Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB) / Fundo Municipal de Limpeza Urbana (FMLU) com o programa 3005 - Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos, que teve execução orçamentária de 110,23%.

No **Quadro 15.3**, apresenta-se os valores liquidados por entidades em 2017.

Quadro 15.3 - Valores Liquidados por Entidade em 2017

Entidade	Valor (R$ milhões)
AMLURB/FMLU	2.192
Prefeituras Regionais	755
SMUL	293
FUNDIP	284
SMPR	199
SFMSP	118
SMSO	53
SMIT	27
FMSAI	11
FUNDURB	4
SGM	3
EGM	1
Total	**3.940**

Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 14.03.18.

O total liquidado com investimentos no exercício de 2017 foi de R$ 221 milhões, conforme demonstrado no **Quadro 15.4**, a seguir:

Quadro 15.4 - Investimentos na Função Urbanismo em 2017

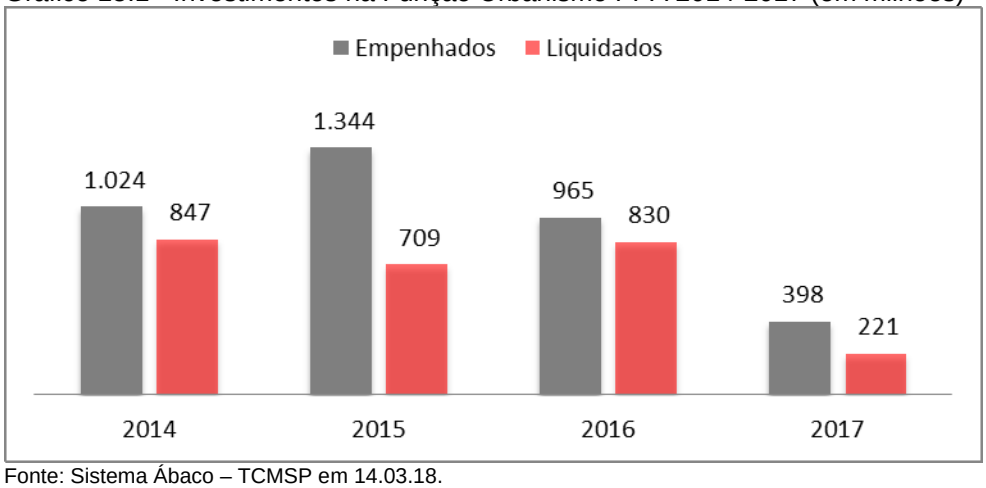
Projeto/Atividade	Valor Liquidado (R$)
Intervenções no Sistema Viário	172.017.548,53
Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	23.354.505,71
Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	15.746.260,09
Requalificação de Bairros e Centralidades	4.729.725,51
Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais – OAE	1.559.043,33
Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	922.789,86
Pavimentação e Recapeamento de Vias	917.771,03
Outros	2.063.767,65
Total	**221.311.411,71**

Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 14.03.18.

O Projeto Intervenções no Sistema Viário foi o que mais recebeu investimentos, representado 77,73% dos valores de investimentos liquidados no ano.

Além disso, ressalta-se que os investimentos da Função Urbanismo apresentaram queda em 2017 comparando-se com os 3 anos anteriores do PPA 2014-2017, como pode ser observado no **Gráfico 15.1**, a seguir:

Gráfico 15.1 - Investimentos na Função Urbanismo PPA 2014-2017 (em milhões)



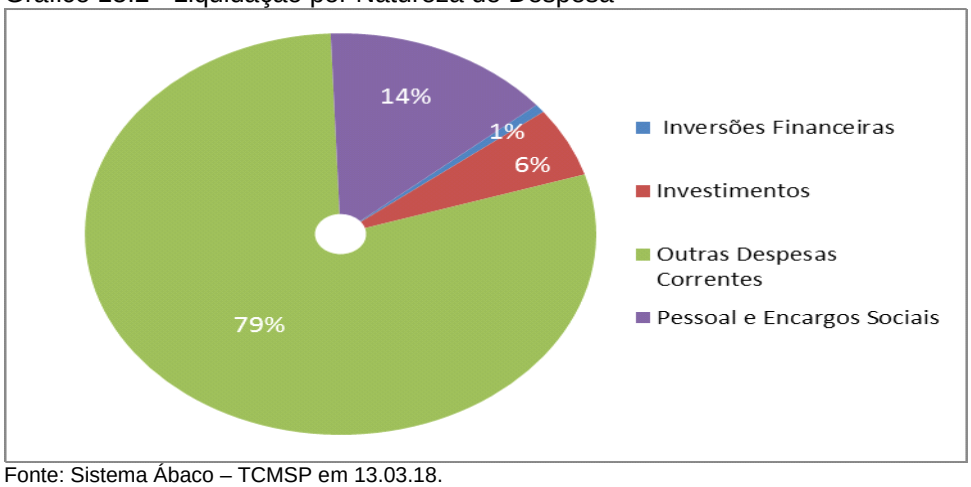
Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 14.03.18.

Em 2017 realizou-se ainda a liquidação de R$ 3.120.216.905,13 na natureza de despesas Outras Despesas Correntes, assim distribuídos: R$ 1.088.361.860,16 com Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas, R$ 1.056.721.303,53 com Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público e R$ 975.133.741,44 em ações diversas.

Por fim, em 2017 houve liquidação de R$ 571.633.872,66 com Pessoal e Encargos Sociais e R$ 27.343.202,86 com Inversões Financeiras.

Apresenta-se no **Gráfico 15.2** a distribuição percentual dos recursos liquidados em 2017 por natureza de despesa.

Gráfico 15.2 - Liquidação por Natureza de Despesa



Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 13.03.18.

15.2. Programas de Governo

A Função Urbanismo contém 9 programas de governo previstos no PPA 2014-2017, contudo, apenas os programas 3005 - Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos, 3009 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos e 3022 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal possuem relevância para análise da Função, visto que representam 78,54% dos recursos liquidados em 2017.

Isto posto, esses programas serão explorados nos subitens seguintes, partindo das metas físicas e financeiras estabelecidas no PPA 2014-2017, seguidas das análises da execução orçamentária, dos indicadores de desempenho, da produção de serviços e finalizando com as fiscalizações realizadas em 2017.

15.2.1. Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos (3005)

Esse programa de governo está inserido no Eixo de Desenvolvimento Econômico Sustentável com Redução das Desigualdades do PPA 2014-2017, compreendendo como órgãos responsáveis a Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB) e o

Fundo Municipal de Limpeza Urbana (FMLU) e como órgão participante o Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FEMA).

O seu objetivo é ampliar a coleta seletiva de resíduos secos e orgânicos, com inclusão de catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis.

As principais metas físicas e financeiras estabelecidas para este programa de governo no PPA 2014-2017 e os respectivos percentuais realizados (liquidados) no período estão apresentadas a seguir:

Quadro 15.5 - PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3005

Programa 3005 - Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos							
Projeto/Atividade	**Medida**	**Físico**			**Financeiro**		
		Planejado	**Realizado (%)**		**Planejado (R$)**	**Realizado (%)**	
			Ano	**Acumulado**		**Ano**	**Acumulado**
Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	-	-	-	-	4.132.562.849	25,57	91,40
Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas	-	-	-	-	3.882.370.434	28,03	105,13
Coleta, Transporte, Tratamento e Destinação Final de Resíduos Sólidos Inertes	-	-	-	-	371.045.091	6,46	36,27
Operação e Manutenção das Centrais de Triagem - Coleta Seletiva	-	-	-	-	128.887.516	10,05	46,29
Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	-	-	-	-	155.385.593	0,14	1,44
Implantação de Centrais de Triagem de Material Reciclável Automatizadas	Un	4	-	50	123.300.000	-	-
Implantação de Ecopontos	Un	87	6	30	64.588.400	-	7,63
Subtotal					**8.858.139.883**	**24,64**	**90,99**
Outros	-	-	-	-	4.000	-	-
Total					**8.858.143.883**	**24,64**	**90,99**

Fonte: PPA 2014-2017, Informações fornecidas pela AMLURB e Sistema Ábaco – TCMSP em 14.03.18.

A Atividade de Serviços de Limpeza Urbana – Varrição e Lavagem de Áreas Públicas teve o percentual de execução acima do previsto no PPA 2014-2017. Em 2017 a realização foi de 28,03% do previsto para o quadriênio e no acumulado de 4 anos foi de 105,13% dos recursos.

Já a Atividade de Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público teve a execução orçamentária de 91,40% do estabelecido no Plano Plurianual, encerrando o período com o montante liquidado de R$ 3,77 bilhões.

As demais ações tiveram a realização abaixo do previsto no PPA 2014-2017. Ressalte-se, que o Projeto de Implantação de Ecopontos apresentou execução orçamentária nos anos de 2014 e 2015 na Função Gestão Ambiental.

Quanto às metas físicas para Implantação de Ecopontos, foram estabelecidas 87 unidades no Plano Plurianual, porém só foram entregues 26 unidades, sendo 5 unidades em 2017. Houve também a implantação de 2 Centrais de Triagem de Material Reciclável Automatizadas construídas em 2014, das 4 planejadas.

A execução orçamentária do Projeto Implantação de Centrais de Triagem de Material Reciclável Automatizadas foi realizada na dotação da Atividade de Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público dificultando, assim, o acompanhamento da execução física e financeira do PPA 2014-2017.

a) Gestão / Execução Orçamentária

Apresenta-se, a seguir, a execução orçamentária da LOA 2017 para esse programa de governo, segregada por projetos e atividades.

Quadro 15.6 - Execução Orçamentária do Programa 3005

LOA 2017 Programa 3005 – Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos					
Projeto/Atividade	**LOA Aprovada em R$ (A)**	**LOA Atualizada em R$ (B)**	**Empenhado em R$ (C)**	**Liquidado em R$ (D)**	**% Execução (E = D/A)**
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	907.719.720	1.153.523.803	1.153.097.825	1.056.721.303	116,41
6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas	865.174.554	1.184.237.721	1.184.237.721	1.088.361.860	125,80
6009 - Coleta, Transporte, Tratamento e Dest. Final Resíduos Sólidos Inertes	115.116.230	31.626.156	31.155.178	23.962.642	20,82
5608 - Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva	44.998.105	1.215.969	210.200	210.200	0,47
6006 - Operação e Manutenção das Centrais de Triagem - Coleta Seletiva	36.751.590	16.102.136	16.006.616	12.953.945	35,25
Total	**1.969.760.199**	**2.386.705.785**	**2.384.707.540**	**2.182.209.950**	**110,79**
Outros	10.000.000	-	-	-	-
Total	**1.979.760.199**	**2.386.705.785**	**2.384.707.540**	**2.182.209.950**	**110,23**

Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 14.03.18.

As ações de Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público e Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas tiveram percentual de execução orçamentária acima do previsto na LOA, com 116,41% e 125,80%, respectivamente.

Já as demais ações, da mesma forma quanto ao PPA 2014-2017, tiveram baixa execução orçamentária.

b) Indicadores de Desempenho

A Lei Municipal nº 14.173/2006 prevê indicadores de desempenho para serviços públicos considerados essenciais à população da cidade de São Paulo. No tocante à limpeza pública, 5 índices foram elencados, os quais estão apresentados no **Quadro 15.7**.

Quadro 15.7 - Indicadores da Lei Municipal nº 14.173/2006

Indicador	Resultado (%)					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
População Atendida por Coleta de Lixo	100	100	100	100	100	100
População Atendida por Coleta de Lixo Seletiva	73,47	73,47	72,3	72,3	72,3	76,00
Proporção de Lixo Seletivo Coletado	0,73	1,73	1,73	2,28	2,37	2,33
Destinação Final do Lixo						
- Aterro Sanitário	99,27	98,27	98,27	97,72	97,63	97,67
- Centrais de Triagem	0,73	1,73	1,73	2,28	2,37	2,33
Indicador	**Resultado (Km)**					
Varrição de Logradouros Públicos	2.457.546	2.203.220	2.653.792	2.681.296	2.623.605	3.024.302

Fonte: Informações fornecidas pela AMLURB.

Segundo a AMLURB, toda a população do município foi atendida por coleta de lixo. Todavia, mesmo tendo apresentado uma ligeira melhora em 2017, a coleta de lixo seletiva atinge somente 76% da população da cidade.

O indicador de destinação final do lixo coletado aponta ao longo da série histórica (2012 a 2017) redução do lixo destinado a aterro sanitário (de 99,27% para 97,67%), e consequentemente aumento da proporção de lixo seletivo coletado (de 0,73% para 2,33%), entretanto, distante do resultado esperado que previa 10% em 2017.

O Programa de Metas 2017-2020 estipulou a Meta 24 - Reduzir em 500 mil toneladas o total dos resíduos enviados a aterros municipais no período de 4 anos, em comparação ao total do período 2013-2016.

De acordo com o sítio Planeja Sampa, a redução de resíduos coletados no ano de 2017 em relação à média foi de 126.912 toneladas, indicando que houve cumprimento da meta para o biênio de 2017-2018 que foi estabelecida em 112.000 toneladas.

No tocante a varrição de logradouros públicos, observa-se que houve ao longo da série histórica variação do índice. Destaca-se a evolução ocorrida nos anos de 2014 e 2017, nos quais ocorreu aumento quantitativo da prestação de serviço em relação aos anos anteriores correspondentes de 20% e 15%, respectivamente.

No **Quadro 15.8**, apresenta-se os resultados dos indicadores da coleta seletiva solidária.

Quadro 15.8 - Indicadores do Programa de Coleta Seletiva Solidária

Indicador	Unidade de Medida	2014	2015	2016	2017
Número de Catadores Incluídos no Programa de Coleta Seletiva	Unidade	868	902	1.314	1.195
Renda Média dos Cooperados Participantes do Programa	R$	Dado Não Fornecido	850,00	884,00	1.150,00

Fonte: Informações fornecidas pela AMLURB

O número de catadores incluídos no programa de coleta seletiva solidária, realizado por meio de associações e cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda, ao longo do período de 2014 a 2017 aumentou aproximadamente 38%, assim como a renda média dos cooperados participantes desse programa, que entre 2015 e 2017 aumentou 35%.

A partir de 2016 foi implantada a modalidade de coleta seletiva solidária porta a porta, atendendo 25 distritos no período de 2016 a 2017, conforme informado pela AMLURB.

c) Produção de Serviços

Destaca-se a manutenção da coleta seletiva em todos os 96 distritos da cidade, com a ressalva do mencionado no subitem anterior (Indicadores de Desempenho) quanto à população atendida pela coleta seletiva no município, correspondente a 76%.

Os principais serviços no âmbito do Programa 3005 - Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos estão relacionados no **Quadro 15.9.**

Quadro 15.9 - Evolução dos Serviços

Item	2013	2014	2015	2016	2017
Varrição de Vias Públicas (km)	2.203.220	2.653.792	2.681.296	2.623.605	3.024.302
Resíduos Domiciliares Coletados (ton)	3.831.455	3.802.857	3.800.406	3.625.161	3.682.259
Resíduos de Saúde Coletados (ton)	33.556	40.273	40.698	41.113	41.881
Resíduos Sólidos Inertes (ton)	1.127.136	843.084	707.512	398.492	684.115
Resíduos Recicláveis Coletados (ton)	66.439	65.579	86.110	86.013	87.893
Centrais de Triagem Automatizadas Implantadas (un)	-	2	-	-	-
Ecopontos Implantados (un)	18	2	13	6	5
Distritos Atendidos pela Coleta Seletiva (un)	75	78	84	96	96

Fonte: Informações fornecidas pela AMLURB

As coletas de resíduos recicláveis e de saúde apresentaram aumento de 32,29% e 24,81%, respectivamente, durante o período de 2013 a 2017. Já os resíduos inertes e

os domiciliares apresentaram queda de toneladas coletadas no período de 2013 a 2016, voltando apenas em 2017 a ter aumento da quantidade coletada.

d) Fiscalizações Realizadas

Em trabalhos realizados em 2017 nos contratos de prestação de serviços indivisíveis de limpeza pública foram alcançadas as seguintes conclusões:

- Solicitações/reclamações dos munícipes não são repassadas para as empresas contratadas, prejudicando os serviços prestados para a população.

- Decorre um longo tempo entre a emissão de um Auto de Constatação de Irregularidade Contratual (ACIC) pelas Prefeituras Regionais e a efetiva aplicação da penalidade pela AMLURB;

- Foram identificados logradouros em condições inadequadas de limpeza com indícios de que o serviço de varrição não é cumprido integralmente.

- Foram constatados sacos de lixo com o produto da varrição que não foram recolhidos.

e) Conclusão

Conclui-se, portando, que o Programa de Governo 3005 - Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos apresentou execução financeira (valores liquidados) de R$ 8,06 bilhões dos recursos do PPA 2014-2017 (90,99% do previsto) e de R$ 2,18 bilhões em 2017 (110,23% na LOA).

Todavia, as ações de Ampliação e Melhoria da Infraestrutura para a Coleta Seletiva e de Implantação de Ecopontos apresentaram baixa execução orçamentária, indicando baixa priorização dessas ações. Além disso, a execução orçamentária do Projeto Implantação de Centrais de Triagem de Material Reciclável Automatizadas foi realizada na dotação da Atividade de Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público.

As metas físicas das ações de Implantação de Ecopontos e de Implantação de Centrais de Triagem de Material Reciclável Automatizadas do PPA 2014-2017 não foram

cumpridas. Foram implantados 26 ecopontos dos 87 planejados e 2 centrais de triagem de material reciclável automatizadas das 4 prometidas.

15.2.2. Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009)

Esse programa de governo está inserido no Eixo de Desenvolvimento Econômico Sustentável com Redução das Desigualdades do PPA 2014-2017, contendo como órgão responsável a Secretaria Municipal de Transportes, atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT) e como órgãos participantes a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras, atual Secretaria Municipal de Serviços e Obras (SMSO), o Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT) e o Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB).

O seu objetivo, segundo o PPA 2014-2017, é melhorar a mobilidade urbana universal, dando prioridade aos meios públicos de transporte.

No **Quadro 15.10**, estão apresentadas as principais ações estabelecidas para este programa de governo no âmbito da Função Urbanismo.

Quadro 15.10 - PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3009

Programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal							
Projeto/Atividade	**Medida**	**Físico**			**Financeiro**		
		Planejado	**Realizado (%)**		**Planejado (R$)**	**Realizado (%)**	
			Ano	**Acumulado**		**Ano**	**Acumulado**
Intervenções no Sistema Viário	-	-	-	-	95.645.077	179,85	1.106,28
Execução do Plano Viário Sul	Km	30	-	-	1.743.000.000	-	0,20
Construção da Ponte Raimundo Pereira de Magalhães	Km	0,2	-	-	220.000.000	-	0,001
Implantação do Complexo Nova Radial	-		-	-	189.999.000	-	22,25
Construção da Alça do Aricanduva	Km	0,2	-	-	10.000.000	-	6,87
Subtotal					**2.258.644.077**	**7,62**	**48,90**
Outros	-	-	-	-	-	-	-
Total					**2.258.644.077**	**7,62**	**48,90**

Fonte: PPA 2014-2017 e Sistema Ábaco – TCMSP em 14.03.18.

O Projeto de Intervenções no Sistema Viário apresentou em 2017 execução orçamentária de 179,85% dos recursos previstos no PPA 2014-2017, totalizando 1.106,28% de realização do planejado durante o quadriênio. Essa execução foi muito

maior que a planejada, em razão das Operações Urbanas Consorciadas terem deixado de ser projetos do Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos, passando a ser unidades orçamentárias desse programa, a partir de 2015.

Se desconsiderarmos os valores liquidados nas Operações Urbanas Consorciadas nos anos de 2015 a 2017 nesse projeto, o percentual de execução seria 1,91% em 2017 e 80,08% no acumulado de 2014 a 2017, portanto, abaixo do previsto no PPA 2014-2017, principalmente devido à baixa execução no exercício de 2017.

As ações de Execução do Plano Viário Sul, Construção da Ponte Raimundo Pereira de Magalhães, Implantação do Complexo Nova Radial e Construção da Alça do Aricanduva não tiveram execução orçamentária no exercício de 2017.

Em relação ao Plano Plurianual, os projetos de Execução do Plano Viário Sul e Construção da Ponte Raimundo Pereira de Magalhães praticamente não tiveram execução orçamentária, enquanto que a Construção da Alça do Aricanduva teve realização de apenas 6,87% do previsto e a Implantação do Complexo Nova Radial 22,25%.

Se desconsiderarmos as Operações Urbanas Consorciadas, esse Programa de Governo apresentaria execução orçamentária 5,45% do previsto no PPA 2014-2017 e 1,09% na LOA 2017.

Observa-se, ainda, quanto aos resultados físicos, o total descumprimento do planejado no Programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal na Função Urbanismo.

a) Gestão / Execução Orçamentária

No **Quadro 15.11**, apresenta-se a execução da LOA 2017 para esse programa de governo, segregada por projetos e atividades.

Quadro 15.11 - Execução Orçamentaria do Programa 3009

LOA 2017 Programa 3009 – Melhoria da Mobilidade Urbana Universal					
Projeto/Atividade	**LOA Aprovada em R$ (A)**	**LOA Atualizada em R$ (B)**	**Empenhado em R$ (C)**	**Liquidado em R$ (D)**	**% Execução (E = D/A)**
5100 - Intervenções no Sistema Viário	189.312.199	236.443.810	217.760.017	172.017.549	90,86
5007 - Execução do Plano Viário Sul	84.500.000	14.865.060	-	-	0,00
3382 - Construção da Ponte Raimundo Pereira de Magalhães	20.502.000	202.000	-	-	0,00
3384 - Implantação do Complexo Nova Radial	9.493.000	1.493.000	-	-	0,00
3381 - Construção da Alça do Aricanduva	1.400.000	1.400.000	-	-	0,00
Subtotal	**305.207.199**	**254.403.870**	**217.760.017**	**172.017.549**	**56,36**
Outros	5.501.000	10.702.838	2.924.156	1.559.043	28,34
Total	**310.708.199**	**265.106.708**	**220.684.173**	**173.576.592**	**55,86**

Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 14.03.18

Como já mencionado no subitem anterior, a execução orçamentária das Operações Urbanas Consorciadas foram realizadas no Projeto de Intervenções no Sistema Viário, a partir de 2015. No tocante a execução orçamentária, ocorreu liquidação de 90,86% dos recursos aprovados na LOA 2017 para esse projeto.

Quanto às ações de Execução do Plano Viário Sul, Construção da Ponte Raimundo Pereira de Magalhães, Implantação do Complexo Nova Radial e Construção da Alça do Aricanduva, mesmo com previsão no orçamento, não ocorreu execução orçamentária em 2017.

b) Indicadores de Desempenho

A Lei Municipal nº 14.173/2006, assim como o PPA 2014-2017 não previram nenhum indicadores para os projetos e atividades relacionados a esse programa de governo.

Da mesma forma, no Programa de Metas 2017-2020 não existem metas para as ações mencionadas. Os únicos indicadores utilizados pelo Executivo para acompanhar o desenvolvimento desses projetos foram previstos no Programa de Metas 2013-2016, analisado no exercício anterior (2016).

c) Produção de Serviços

Os principais serviços realizados nesse programa de governo se referem às ações de intervenções no sistema viário, a seguir elencadas:

- Execução de serviços de melhorias na malha viária no acesso ao Hospital de Parelheiros.

- Prestação de serviços de conservação e manutenção da malha viária na Rua Bicci di Lorenzo.

- Execução de Obra de Emergência para contenção do Talude da Rua Paulo Arentino, no Bairro City Jaraguá.

- Elaboração dos projetos executivos das obras de ligação Pirituba – Lapa.

d) Conclusão

Conclui-se, dessa forma, que se desconsiderarmos as Operações Urbanas Consorciadas, o Programa de Governo 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal apresentou execução orçamentária de 5,45% do previsto no PPA 2014-2017 e 1,09% na LOA 2017.

Além disso, nenhuma meta física estabelecida no Plano Plurianual foi cumprida, indicando baixa priorização das ações desse programa de governo.

15.2.3. Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos (3022)

A seguir, estão apresentadas as principais ações estabelecidas para esse programa de governo, detalhando as metas físicas e financeiras previstas e a respectiva realização no período do Plano Plurianual.

Quadro 15.12 - PPA: Realização Física e Financeira do Programa 3022

Programa 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos							
Projeto/Atividade	Medida	Físico			Financeiro		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado (R$)	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
Requalificação de Bairros e Centralidades	-	-	-	-	291.829.488	1,62	64,54
Operação e Manutenção da Rede de Iluminação Pública	-	-	-	-	960.286.516	29,31	133,89
Manutenção de Vias e Áreas Públicas	-	-	-	-	1.048.198.799	23,10	88,98
Pavimentação e Recapeamento de Vias	Km	565,18	2,89	56,68	565.175.456	0,16	36,31
Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	-	-	-	-	373.948.027	0,27	26,53
Conservação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea	-	-	-	-	556.433.048	16,50	80,60
Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	-	-	-	-	488.701.643	3,22	13,84
Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	-	-	-	-	137.938.497	16,93	79,29
Operação e Manutenção das Praças Digitais	Un	240	-	50	93.500.000	12,52	43,39
Implantação de Novos Pontos de Iluminação Pública	Un	26.790	-	122,77	58.133.175	-	136,48
Operação Urbana Água Espraiada	-	-	-	-	1.618.649.709	-	31,15
Operação Urbana Água Branca	-	-	-	-	338.694.181	-	3,90
Operação Urbana Faria Lima	-	-	-	-	217.375.175	-	21,20
Subtotal					**6.748.863.714**	**9,97**	**59,57**
Outros	-	-	-	-	454.944.737	14,54	102,54
Total					**7.203.808.451**	**10,26**	**62,28**

Fonte: PPA 2014-2017, Informações fornecidas pela SMIT, SMPR, ILUME e Sistema Ábaco – TCMSP em 14.03.18.

Esse programa de governo está inserido no Eixo de Compromisso com os Direitos Sociais e Civis do PPA 2014-2017, contendo como órgão responsável a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, atual Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL) e como órgãos participantes a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras, atual Secretaria Municipal de Serviços e Obras (SMSO), a Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras, atual Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais (SMPR), a Secretaria Municipal de Serviços, Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (SMIT), o Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB), o Fundo Municipal de Iluminação Pública (FUNDIP) e todas as Prefeituras Regionais.

O seu objetivo é requalificar e promover a ocupação dos espaços públicos e revisar o marco regulatório do desenvolvimento urbano de forma participativa.

Do **Quadro 15.12**, observa-se que a maioria das ações não apresentou a execução orçamentária planejada no PPA 2014-2017, exceto as ações de Operação e Manutenção da Rede de Iluminação Pública e de Implantação de Novos Pontos de Iluminação Pública que executaram além do previsto, encerrando o período com o acumulado de 133,89% e 136,48%, respectivamente, do previsto.

As ações de Pavimentação e Recapeamento de Vias, Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras, Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos e Operação e Manutenção das Praças Digitais não atingiram nem mesmo 50% do previsto no Plano Plurianual.

Como consequência, as metas físicas realizadas nas ações de Pavimentação e Recapeamento de Vias e Operação e Manutenção das Praças Digitais ficaram também bem abaixo do planejado, com 56,68% e 50%, respectivamente.

Já as ações de Manutenção de Vias e Áreas Públicas, Conservação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea e Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas apresentaram execução orçamentária mais próxima do planejado no PPA 2014-2017.

O projeto Requalificação de Bairros e Centralidades apresentou execução orçamentária em 2017 de apenas 1,62% do previsto no Plano Plurianual em 2017, encerrando o período quadrienal com liquidação de 64,54% dos recursos planejados.

As Operações Urbanas Consorciadas, conforme já mencionado no subitem **15.2.2.,** deixaram de ser projetos deste programa de governo e passaram a ser unidades orçamentárias do projeto de Intervenções no Sistema Viário do programa 3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal. Todavia, apresentam-se no **Quadro 15.13**, os valores liquidados com essas operações no período do Plano Plurianual.

Quadro 15.13 - Aplicação dos recursos das Operações Urbanas

Ações relacionadas às Operações Urbanas	Valores Liquidados 2014 - 2017 (R$)
Operação Urbana Água Espraiada	**1.557.505.787**
3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal	**979.115.503**
Intervenções no Sistema Viário	979.115.503
3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos	**578.390.285**
Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	74.144.026
Operação Urbana Água Espraiada	504.246.258
Operação Urbana Faria Lima	**144.763.398**
3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal	**188.065**
Intervenções no Sistema Viário	188.065
3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos	**144.575.333**
Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	17.865.249
Requalificação de Bairros e Centralidades	80.635.750
Operação Urbana Faria Lima	46.074.334
Operação Urbana Água Branca	**20.099.578**
3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos	**20.099.578**
Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	4.370.482
Requalificação de Bairros e Centralidades	2.505.191
Operação Urbana Água Branca	13.223.904
Operação Urbana Centro	**5.632.572**
3009 - Melhoria da Mobilidade Urbana Universal	**2.205.758**
Intervenções no Sistema Viário	2.205.758
3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos	**3.426.813**
Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas.	1.027.261
Requalificação de Bairros e Centralidades	2.399.552
Total Geral	**1.728.001.335**

Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 14.03.18.

Se considerarmos os valores liquidados nas Operações Urbanas Consorciadas nos anos de 2014 a 2017 com os previstos nesse programa de governo, a Operação Urbana Centro teria 112,65% realizados, a Operação Urbana Água Espraiada 96,22%, a Operação Urbana Faria Lima 66,60% e a Operação Urbana Água Branca 5,93%.

a) Gestão / Execução Orçamentária

Apresenta-se, a seguir, a execução orçamentária da LOA 2017 para esse programa de governo, evidenciando as principais ações.

Quadro 15.14 - Execução Orçamentaria do Programa 3022

LOA 2017 Programa 3022 – Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos					
Projeto/Atividade	**LOA Aprovada em R$ (A)**	**LOA Atualizada em R$ (B)**	**Empenhado em R$ (C)**	**Liquidado em R$ (D)**	**% Execução (E = D/A)**
3352 - Requalificação de Bairros e Centralidades	405.367.067	28.989.356	10.013.130	4.729.726	1,17
4912 - Operação e Manutenção da Rede de Iluminação Pública	353.910.000	428.169.761	327.788.718	281.437.949	79,52
2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas	291.458.740	348.374.506	287.668.145	242.101.678	83,07
1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	179.644.605	31.974.798	31.932.759	15.746.260	8,77
2366 - Conservação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea	147.535.872	148.322.631	103.410.747	91.791.883	62,22
1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	111.793.095	107.524.502	16.206.981	1.024.612	0,92
1241 - Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	46.142.816	64.159.325	34.762.364	23.354.506	50,61
1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias	44.068.215	76.340.281	75.499.053	917.771	2,08
4305 - Operação e Manutenção das Praças Digitais	14.335.000	14.839.951	13.111.547	11.709.293	81,68
5160 - Implantação de Novos Pontos de Iluminação Pública	46.781.644,00	30.781.644,00	-	-	0,00
Subtotal	**1.641.037.054**	**1.279.476.755**	**900.393.444**	**672.813.678**	**41,00**
Outros	251.983.524	182.896.674	76.144.506	66.152.012	26,25
Total	**1.893.020.578**	**1.462.373.429**	**976.537.950**	**738.965.690**	**39,04**

Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 14.03.18.

As ações de Operação e Manutenção da Rede de Iluminação Pública (79,52%), Manutenção de Vias e Áreas Públicas (83,07%) e Operação e Manutenção das Praças Digitais (81,68%) foram as que apresentaram execução orçamentária em 2017 mais próximas da LOA aprovada.

As ações de Conservação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea e de Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas apresentaram, respectivamente, 62,22% e 50,61% da LOA aprovada.

As ações Requalificação de Bairros e Centralidades, Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos, Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras e Pavimentação e Recapeamento de Vias apresentaram baixo percentual da execução orçamentária, indicando baixa priorização dessas ações no

exercício. Por fim, a ação Implantação de Novos Pontos de Iluminação Pública não apresentou execução orçamentária em 2017.

No geral, do valor total aprovado na LOA de 2017 foi liquidado apenas 39,04%, contribuindo assim para o baixo percentual de cumprimento do PPA 2014-2017.

b) Indicadores de Desempenho

A Lei Municipal nº 14.173/06 não previu indicadores para este programa. Já no PPA 2014-2017 houve a previsão de 2 indicadores. No **Quadro 15.15**, apresenta-se o resultado desses indicadores.

Quadro 15.15 - Indicadores do PPA 2014-2017

Programa 3022 – Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos					
Indicador	**Unidade de Medida**	**Ano**			
		2014	**2015**	**2016**	**2017**
Número Médio de Acessos nas Localidades Atendidas pelo Wifi Aberto, por 100 mil hab.	Razão	30,73981	273,64955	704,93940	1.558,03382
Percentual de Pontos de Iluminação Pública Eficiente	%	Dados não fornecidos	Dados não fornecidos	Dados não fornecidos	Dados não fornecidos

Fonte: SMIT e ILUME

O indicador relacionado ao Número Médio de Acessos nas Localidades Atendidas pelo Wifi Aberto aponta que os acessos cresceram gradualmente no período analisado, inclusive nos anos de 2016 e 2017, nos quais não houve implantação de novas praças com Wifi.

Quanto ao indicador relacionado ao Percentual de Pontos de Iluminação Pública Eficiente, o Departamento de Iluminação Pública (ILUME) não forneceu tal informação. Todavia, foram informadas as quantidades de remodelação e eficientização de pontos de iluminação pública durante o Plano Plurianual, conforme **Quadro 15.16**.

Quadro 15.16 - Remodelação e Eficientização de Pontos de Iluminação Pública

Programa 3022 – Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos					
Item/Ano	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**Total**
Remodelação	4.684	3.569	8.422	512	17.187
Eficientização	2.329	502	4.884	-	7.715

Fonte: ILUME

Salienta-se, ainda, a Meta 42 do Programa de Metas 2017-2020, que prevê duplicar os pontos de Wifi no município, criando mais 120 pontos, sendo previstos 50 para o fim de 2018 e mais 70 para 2020, totalizando 240 praças.

c) Produção de Serviços

O **Quadro 15.17** apresenta um resumo com a evolução dos principais serviços prestados ao longo do Plano Plurianual:

Quadro 15.17 - Evolução dos Serviços

Item	2014	2015	2016	2017	Total
Praças com Wifi (Un)	109	11	-	-	120
Implantação de Novos Pontos de Iluminação Pública (Un)	22.044	10.845	-	-	32.889
Pavimentação e Recapeamento de Vias (Km)	77,76	149,64	76,62	16,31	320,33

Fonte: Informações fornecidas pela SMPR e SMIT.

O PPA 2014-2017 previu a entrega de 240 praças digitais, todavia, foi entregue apenas 50% do planejado, sendo 109 praças entregues em 2014 e 11 em 2015. Segundo a Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (SMIT), o momento de austeridade pelo qual passa o Executivo Municipal não permitiu a entrega de todas as unidades previstas.

De acordo com a SMIT, em 2017 foram realizados 155 milhões de acessos nas Praças com Wifi, média de 12,9 milhões por mês.

Os serviços de pavimentação e recapeamento de vias também não alcançaram os quantitativos previstos no Plano Plurianual. Em 2017 foram 16,31km pavimentados e recapeados, e no período do PPA foram 320,33km, portanto, abaixo do planejado que foi de 565,18km.

Quanto à Implantação de Novos Pontos de Iluminação Pública, o ILUME informa que em 2017 houve apenas manutenção da rede de iluminação pública já existente sem implantação de novos pontos. Observa-se, entretanto, que nos anos anteriores foram implantados 32.889 novos pontos, atingindo, assim, 122,77% do planejado no PPA 2014-2017 (**Quadro 15.12**).

d) Fiscalizações Realizadas

Em trabalhos realizados para verificar a prestação de serviços de conservação e melhorias da malha viária, incluindo drenagem, reciclagem de materiais provenientes de resíduos sólidos da construção civil, e/ou aqueles dos serviços de fresagem de pavimento asfáltico com espuma de asfalto, demolições e demais serviços pertinentes, foram alcançados os seguintes resultados:

- As empresas contratadas não realizaram adequadamente o serviço de nivelamento das tampas de poços de visita.

- As empresas contratadas não realizaram adequadamente o serviço de manutenção de guias, sarjetas e bocas de lobo. A existência de defeitos no sistema de drenagem das vias compromete a durabilidade do pavimento, gerando prejuízo aos cofres públicos em face de sua deterioração precoce.

- A capa asfáltica aplicada no pavimento apresenta falhas, comprometendo o conforto, a segurança do tráfego e a durabilidade do pavimento, gerando prejuízo aos cofres públicos em face de sua deterioração precoce.

- As amostras ensaiadas de espessura do concreto asfáltico, de grau de compactação, de teor de betume, de índice de vazios e de granulometria estão em desacordo com os limites determinados na Instrução de Execução IE 03/2009, da SMSO da PMSP.

e) Conclusão

Conclui-se, portanto, que o Programa de Governo 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos apresentou execução financeira (valores liquidados) de R$ 4,48 bilhões do PPA 2014-2017 (62,28% do previsto) e R$ 738 milhões em 2017 (39,04% da LOA). Todavia, se considerarmos a execução orçamentária das Operações Urbanas Consorciadas durante todo o Plano Plurianual nesse programa, a execução financeira seria de R$ 5,65 bilhões (78,45% do PPA-2014-2017).

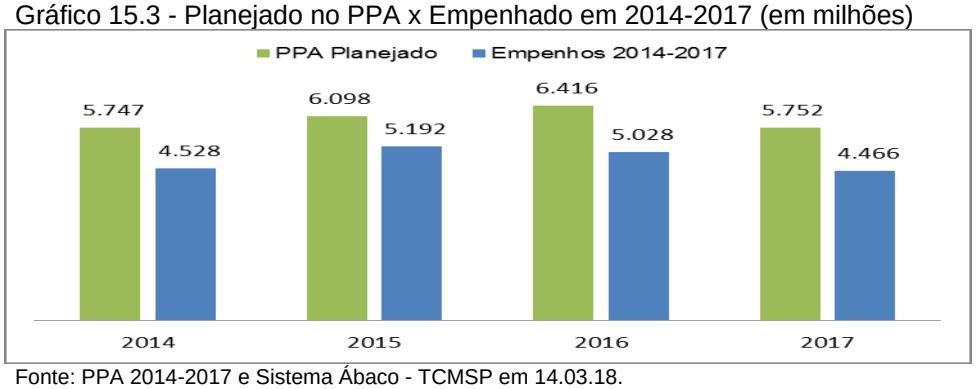
No tocante às metas físicas, foram implantados 6.099 novos pontos de iluminação pública a mais que o planejado no PPA 2014-2017 e quanto às ações de Operação e Manutenção das Praças Digitais e de Pavimentação e Recapeamento de Vias, elas não foram cumpridas. Foram implantadas 120 praças digitais das 240 planejadas e foram realizados 320,33Km de Pavimentação e Recapeamento de Vias dos 565,18km previstos no PPA 2014-2017.

15.3. Síntese

A Função Urbanismo abrange as ações relacionadas à implantação e manutenção da infraestrutura urbana e à prestação de alguns serviços de utilidade pública.

Os recursos utilizados com a Função Urbanismo ficaram abaixo do previsto no PPA 2014-2017, conforme demonstrado no **Gráfico 15.3**.

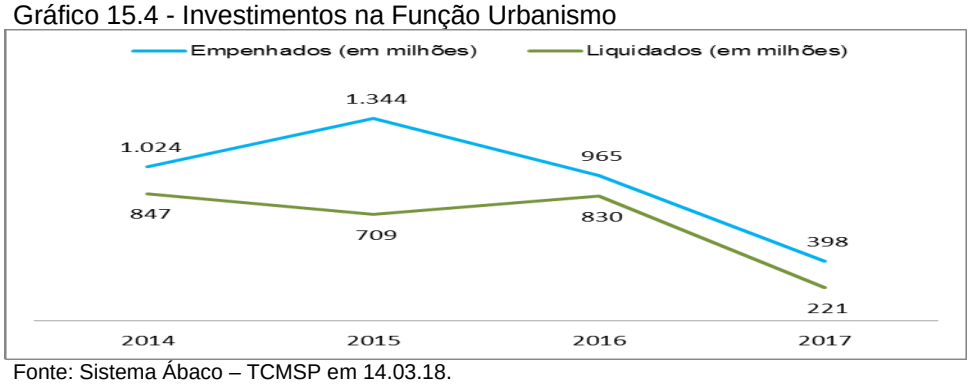
Gráfico 15.3 - Planejado no PPA x Empenhado em 2014-2017 (em milhões)



Fonte: PPA 2014-2017 e Sistema Ábaco - TCMSP em 14.03.18.

No **Gráfico 15.4**, observa-se que os investimentos da Função Urbanismo apresentaram queda em 2017 comparando-se com os 3 anos anteriores do Plano Plurianual.

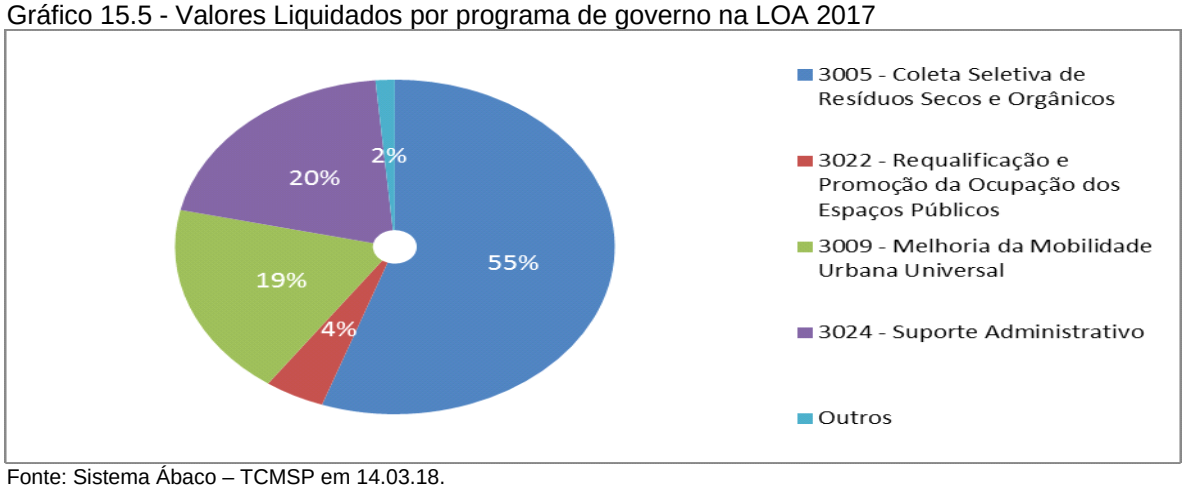
Gráfico 15.4 - Investimentos na Função Urbanismo



Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 14.03.18.

No tocante a LOA de 2017, foram empenhados R$ 4,46 bilhões e liquidados R$ 3,94 bilhões, encerrando a execução orçamentária do exercício com 74,99% liquidados em relação à LOA aprovada.

Gráfico 15.5 - Valores Liquidados por programa de governo na LOA 2017



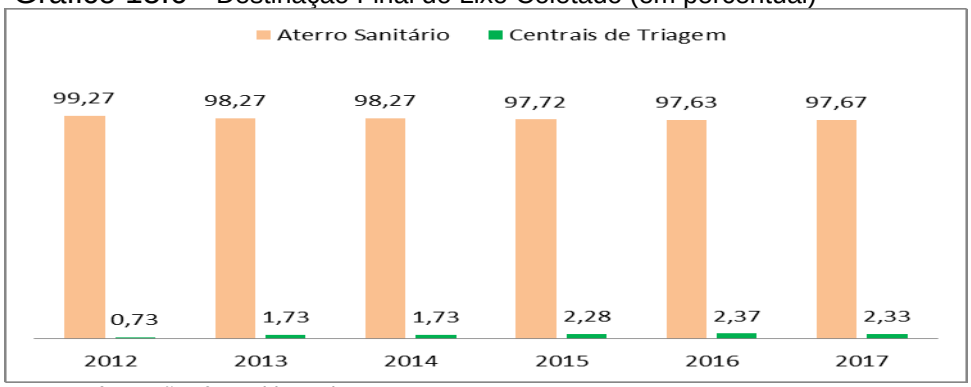
Fonte: Sistema Ábaco – TCMSP em 14.03.18.

15.3.1. Coleta Seletiva de Resíduos Secos e Orgânicos (3005)

Esse programa de governo teve como objetivo ampliar a coleta seletiva de resíduos secos e orgânicos, com inclusão de catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis, apresentando execução orçamentária (liquidados) de R$ 2,18 bilhões em 2017 (110,23% do previsto na LOA) e de R$ 8,06 bilhões no período do PPA 2014-2017 (90,99% do previsto).

A destinação final do lixo coletado apresentou a seguinte evolução de 2012 a 2017:

Gráfico 15.6 - Destinação Final do Lixo Coletado (em percentual)



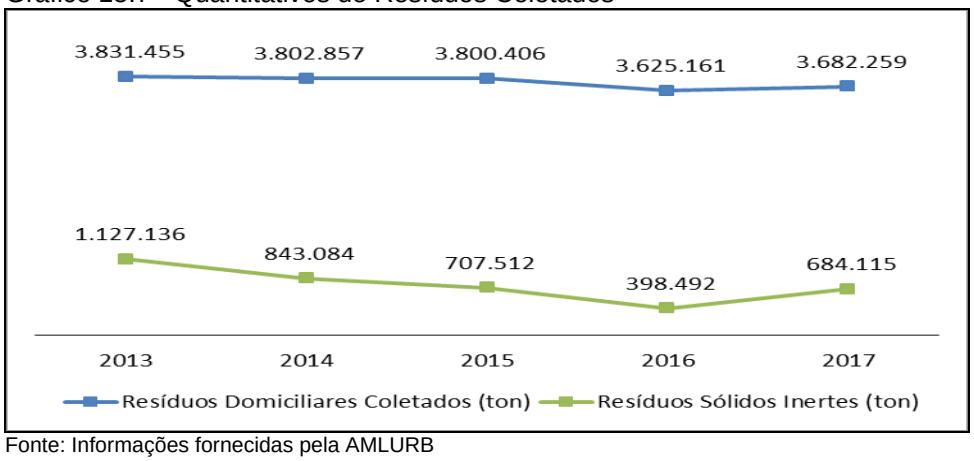
Fonte: Informações fornecidas pela AMLURB.

A proporção de lixo seletivo coletado de 2,33% ficou distante do resultado esperado em 2017, que previa 10% (PPA 2014-2017).

Segundo a AMLURB, toda a população do município foi atendida por coleta de lixo. Todavia, a coleta de lixo seletiva atinge somente 76% da população da cidade.

No **Gráfico 15.7**, são apresentadas as quantidades em toneladas de resíduos domiciliares e resíduos sólidos inertes coletados:

Gráfico 15.7 - Quantitativos de Resíduos Coletados



Fonte: Informações fornecidas pela AMLURB

Foram implantados 26 ecopontos ao longo do Plano Plurianual dos 87 previstos e 2 centrais de triagem automatizadas das 4 planejadas.

15.3.2. Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009)

Esse programa de governo do PPA 2014-2017 teve como objetivo melhorar a mobilidade urbana universal, dando prioridade aos meios públicos de transporte, apresentando execução orçamentária (liquidados) de R$ 173 milhões em 2017 (55,86% da LOA) e R$ 1,1 bilhões no período do PPA 2014-2017 (48,90% do previsto).

Nenhuma meta física prevista no PPA 2014-2017 das ações de Execução do Plano Viário Sul, Construção da Ponte Raimundo Pereira de Magalhães e Construção da Alça do Aricanduva foram alcançadas, indicando baixa priorização dessas ações.

Os gastos mais relevantes nesse programa, no âmbito da função Urbanismo, foram com a ação de Intervenções no Sistema Viário que em 2017, que apresentou liquidação de R$ 172 milhões e no acumulado do PPA 2014-2017 de R$ 1,06 bilhões.

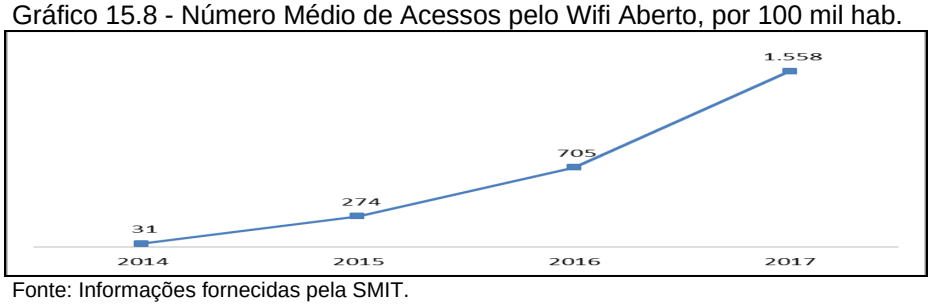
15.3.3. Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos (3022)

Esse programa de governo teve como objetivo requalificar e promover a ocupação dos espaços públicos e revisar o marco regulatório do desenvolvimento urbano de forma participativa, apresentando execução financeira (liquidados) de R$ 4,48 bilhões no período do PPA 2014-2017 (62,28% do previsto) e R$ 739 milhões em 2017 (39,04% na LOA 2017). Todavia, se considerarmos a execução orçamentária das Operações Urbanas Consorciadas durante todo o Plano Plurianual nesse programa, a execução financeira seria 78,45% (R$ 5,65 bilhões).

As quantidades de praças com Wifi e de pavimentação e recapeamento de vias ficaram abaixo do previsto no Plano Plurianual em 50% e 43,32%, respectivamente. Por outro lado, a implantação de novos pontos de iluminação pública superou o planejado no PPA 2014-2017 em 6.099 pontos.

Mesmo sem entrega de novas praças com Wifi em 2016 e 2017, o número médio de acessos nas localidades atendidos pelo Wifi aumentou, conforme **Gráfico 15.8**.

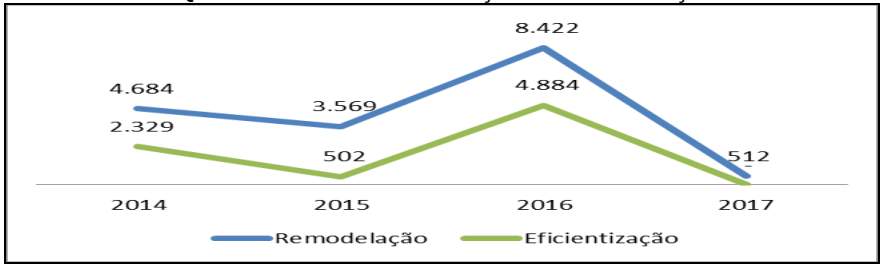
Gráfico 15.8 - Número Médio de Acessos pelo Wifi Aberto, por 100 mil hab.



Fonte: Informações fornecidas pela SMIT.

As quantidades de pontos de iluminação pública que tiveram remodelação e eficientização durante o Plano Plurianual foram as seguintes:

Gráfico 15.9 - Quantidade de Remodelação e Eficientização



Fonte: ILUME

Em trabalhos realizados constatou-se que as empresas contratadas não realizaram adequadamente o serviço de nivelamento das tampas de poços de visita, a manutenção de guias, sarjetas e bocas de lobo.

Constatou-se, ainda, que as amostras ensaiadas de espessura do concreto asfáltico, de grau de compactação, de teor de betume, de índice de vazios e de granulometria constataram o descumprimento dos limites determinados na Instrução de Execução IE 03/2009 da SMSO da PMSP.

16. HABITAÇÃO

16.1. Introdução

A Função Habitação envolve atividades visando reduzir o deficit 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 2017:

- **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, entre outras, a finalidade de reorganizar e racionalizar os processos de licenciamento de edificações, 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 deficit 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	Politicas de Regulação do Mercado de Aluguéis	Síntese das Necessidades Habitacionais
Necessidades Relacionadas à Precariedade Habitacional e Urbana	Favelas e Loteamentos Irregulares	Habitasampa/ abril/2016	740.239	89.953	-	**830.192 domicílios**
	Conjuntos Habitacionais Irregulares	SEHAB/2009	20.702	-	-	**20.702 domicílios**
	Cortiços	SEHAB-SEADE/2009	68.331	12.058	-	**80.389 domicílios**
	População em Situação de Rua	FIPE/2015	-	15.905	-	**15.905 pessoas**
Demandas Relacionadas às Dinâmicas Econômicas e de Crescimento Demográfico	Coabitação Familiar	CEM-FJP-Censo/2010	-	103.664	-	**103.664 domicílios**
	Crescimento Demográfico	Sehab/2016	-	147.151	-	**147.151 domicílios**
	Ônus Excessivo com Aluguel	CEM-FJP Censo/2010	-	-	187.612	**187.612 domicílios**
	Adensamento Excessivo (em domicílios alugados)	CEM-FJP Censo/2010	-	-	47.443	**47.443 domicílios**
Estimativa da Demanda por Tipo de Intervenção			**829.272 domicílios**	**368.731 domicílios**	**235.055 domicílios**	

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, simultaneamente, em diferentes tipos de intervenção ou necessidades.

16.1.2. Cadastro Habitacional do Município/Critérios de atendimento

Segundo informações da Secretaria Municipal de Habitação, os dados de 31 de dezembro de 2017 do cadastro da Demanda Habitacional, apontam um total de 1.292.894 inscrições espontâneas de interessados em unidades habitacionais no município de São Paulo. Destes, apenas 120.291, menos de 10% do total de inscritos, são cadastros atualizados, e, portanto, considerados elegíveis às unidades habitacionais de demanda aberta.

Ainda conforme a SEHAB, em 31.12.2017, 28.602 famílias encontravam-se ativas no que tange ao programa Auxílio Aluguel.

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)

Operações realizadas com recursos provenientes da integralização de cotas no Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) - “MCMV Faixa 1”.

Critérios de seleção: famílias cadastradas, com renda de até R$ 1.800,00.

Critérios de priorização: o item 3.1 da Portaria nº 163/2016 do Ministério das Cidades estabelece a priorização dos candidatos mediante observação de condições de enquadramento e aplicação de 3 critérios nacionais, podendo adotar, ainda, até 3 critérios adicionais, definidos pelo município.

As condições de enquadramento, definidos no item 3.1.1 da citada portaria, são:

- Renda familiar compatível com a modalidade.

- Não ser proprietário, cessionário ou promitente comprador de imóvel residencial.

- Não ter recebido benefício de natureza habitacional oriundo de recursos orçamentários do município, dos Estados, da União, do FAR, do FDS ou de descontos habitacionais concedidos com recursos do FGTS.

Os critérios nacionais, definidos no item 3.1.2 desta 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 3.1.3 da referida portaria.

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, relatado acima (ônus excessivo ou auxílio aluguel), abriga duas opções do item 3.1.3 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 3.1 da Portaria 163/16, do Ministério das Cidades, ao adotar 4 (quatro) critérios do item 3.1.3 da citada portaria.

Conforme o item 4.9 da Portaria nº 163/16 do Ministério das Cidades, são dispensados do processo de sorteio os candidatos a beneficiários enquadrados nas seguintes situações:

- Advindos de situação de emergência ou estado de calamidade pública.

- Vinculados a intervenções no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que demandarem reassentamento ou realocação.

- Vinculados a reassentamentos de famílias, indicadas pelo ente público, decorrentes de obras vinculadas à realização dos Jogos Rio 2016.

- Assentamentos irregulares em razão de estarem em área de risco, e terem sido desabrigados por motivo de risco ou outros motivos justificados em projetos de regularização fundiária ou obras que tenham motivado sua realocação.

- Famílias enquadradas nas situações previstas na Portaria MCidades nº 469, de 04 de setembro de 2015, que dispõe sobre distrato dos contratos de compra e venda com alienação fiduciária realizados com recursos provenientes da integralização de cotas no Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).

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 preencham os seguintes requisitos:

- 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;

- pessoas 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 2017, 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 (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)
3002	862,66	86,48	513,46	148,40	657,49	102,80	741,41	79,89	2.775,03	100,04
3020	1.260,18	9,49	1.009,32	3,72	1.018,77	4,80	975,90	6,17	4.264,17	6,24
3024	153,83	103,10	164,96	109,01	178,41	107,98	192,61	91,39	689,80	102,51
TOTAL	**2.276,67**	**44,99**	**1.687,74**	**58,03**	**1.854,67**	**49,47**	**1.909,92**	**43,38**	**7.729,00**	**48,51**

Fonte: PPA (2014-2017) e Sistema Ábaco-TCM em 09.03.18.

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 43,38% dos valores planejados no PPA para o exercício de 2017. Assim como em exercícios anteriores, observa-se um destaque negativo em 2017 na execução do Programa de Proteção dos Recursos Naturais da Cidade, quando foram empenhados R$ 60 milhões, ou seja, 6,17% do planejado.

Na análise de todo o período (2014-2017) a execução do programa Proteção dos Recursos Naturais da Cidade atingiu apenas 6,24% do planejado, em termos monetários foram empenhados, nesse programa, somente R$ 266 milhões dos R$ 4,2 bilhões previstos no PPA.

Esse desempenho reflete nos valores totais da Função Habitação no período do PPA 2014-2017, quando foram empenhados R$ 3.749 milhões, o que representa 48,51% do planejado.

Por outro lado, o Programa Acesso à Moradia Adequada teve, em 2017, o empenhamento de 79,89% do planejado para o exercício, fazendo com que a meta prevista no período do PPA (2014-2017), para esse programa, fosse atingida.

16.1.4. Lei Orçamentária Anual (LOA) - 2017

Quanto à execução do orçamento no exercício de 2017, observa-se a seguinte situação, em relação aos programas da Função Habitação:

Quadro 16.3 - Execução Orçamentária da LOA 2017 Em R$

Programa	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E=D/A)
3002 - Acesso à Moradia Adequada	1.021.307.289,00	750.275.277,92	592.308.202,87	488.870.314,78	47,87%
3020 - Proteção Recursos Naturais da Cidade	406.469.814,00	92.491.757,55	60.190.754,12	41.307.831,74	10,16%
3024 - Suporte Administrativo	230.608.622,00	195.874.657,30	176.035.000,40	157.883.712,16	68,46%
TOTAL	1.658.385.725,00	1.038.641.692,77	828.533.957,39	688.061.858,68	41,49%

Fonte: Sistema Ábaco-TCM em 09.03.18.

Verifica-se no **Quadro 16.3**, que foi executado o montante de R$ 688.061.858,68, correspondente a 41,49% do total orçado para os programas da Função Habitação.

Em termos de valores, o programa mais significativo foi “Acesso à Moradia Adequada” que teve execução de R$ 488.870.314,78, seguido do programa “Suporte

Administrativo" com R$ 157.883.712,16 e "Proteção dos Recursos Naturais da Cidade", que teve realização de R$ 41.307.831,74.

Já em relação à execução percentual, o programa "Suporte Administrativo" foi o mais representativo com a realização de 68,46% do seu orçamento, enquanto o programa "Acesso à Moradia Adequada" teve a execução de 47,87% do orçado.

O programa "Proteção dos Recursos Naturais da Cidade" teve um baixo percentual de realização em relação ao orçamento aprovado, pouco mais de 10% é o que foi executado no exercício de 2017.

Os valores liquidados, no total de R$ 688.061.858,68, foram efetivados através dos seguintes órgãos:

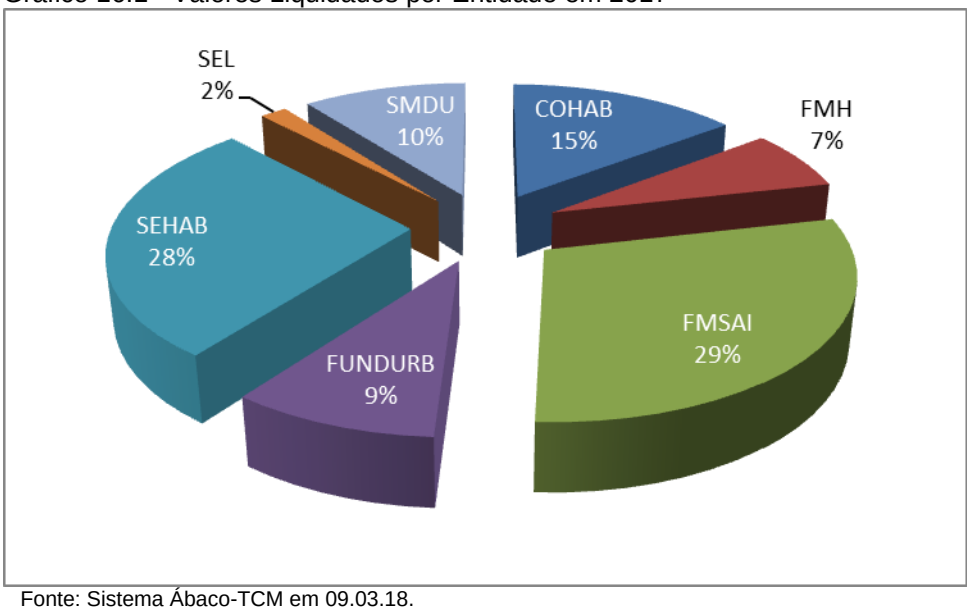
Quadro 16.4 - Liquidação por Órgão

Órgão	Valor Liquidado (Em R$)
COHAB	100.571.137,57
FMH	47.215.325,44
FMSAI	202.263.438,81
FUNDURB	64.396.667,85
SEHAB	190.308.435,91
SEL	11.659.519,84
SMDU	71.647.333,26
Total	**688.061.858,68**

Fonte: Sistema Ábaco-TCM em 09.03.18.

Apresentamos, a seguir, a representação gráfica da participação de cada órgão na execução orçamentária da Função Habitação em 2017.

Gráfico 16.1 - Valores Liquidados por Entidade em 2017



Fonte: Sistema Ábaco-TCM em 09.03.18.

Em termos de natureza da despesa assim como nos últimos 5 anos, os recursos do programa "Acesso à Moradia Adequada" foram utilizados, principalmente, para "Investimentos", no valor total de R$ 336.567.829,07, representando 68,85% do programa. Os valores restantes, no total de R$ 152.302.485,71 (31,15%) foram utilizados em "Outras Despesas Correntes".

O programa "Proteção dos Recursos Naturais da Cidade" teve 100% de aplicação no grupo Investimentos (R$ 41.307.831,74).

A execução do programa "Suporte Administrativo" gerou R$ 157.883.712,16 de despesas em 2017, destes, R$ 152.095.237,13 (96,33%), foram relativas às despesas com custeio, sendo a maior parte referente a gastos com pessoal e encargos sociais. O restante (R$ 5.788.475,03) foi gasto com investimentos relativos a compras de equipamentos e também com o resgate de dívida contratual.

Os detalhamentos e as análises individualizadas dos programas estão apresentados no subitem **16.2**, a seguir.

16.2. Programas

Os programas habitacionais do município possuem três fontes de recursos para o financiamento de seus empreendimentos, são eles:

- Transferências Federais: considera recursos de repasse de programas federais, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

- Transferências Estaduais: recursos de origem estadual.

- Fontes e fundos municipais.

A seguir serão analisados os dois principais programas da Função Habitação no exercício de 2017, 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 31.12.2017.

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 Atend. Habitacional - Aluguel Social	famílias beneficiadas	134.700	21,23	84,03	313.020.253,00	40,32	156,51
Construção de Unidades Habitacionais	u.h. entregues	72.473	2,46	16,03	1.413.724.486,00	8,91	59,61
Regularização Fundiária	famílias beneficiadas	202.162	17,57	117,84	345.445.094,00	11,31	53,83
Urbanização de Favelas	famílias beneficiadas	88.025	0	2,84	702.398.736,00	25,02	119,68
Outros					438.750,00	-	-
TOTAL					**2.775.027.319,00**	**16,83**	**85,03**

Fonte: PPA (2014-2017), ABACO-TCM em 09.03.18, SEHAB e COHAB.

Em 2017, o programa Acesso à Moradia Adequada apresentou realização de 16,83% da meta financeira planejada para o período do PPA 2014-2017.

A soma dos valores realizados no período do PPA indica que não foram alcançadas as importâncias inicialmente previstas (R$ 2.775.027.319), tendo atingido realização de 85,03% do planejado financeiramente.

O projeto “Construção de Unidades Habitacionais”, o mais representativo financeiramente do programa no quadriênio, com R$ 1.413.724.486, apresentou realização de 59,61% do previsto para o PPA 2014-2017. Do ponto de vista das metas físicas, as unidades entregues representaram 16,03% 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 2017 realização financeira de 40,32% do previsto para o PPA, elevando para 156,51% a realização do planejado para todo o período (2014-2017), o maior percentual do programa. Em termos de meta física, os atendimentos realizados representaram 84,03% do previsto no PPA.

O projeto “Regularização Fundiária” teve realização financeira em 2017 de 11,31% do previsto para o período de 2014-2017. Com relação ao acumulado foram realizados 53,83% do previsto no PPA. Em termos de realização física, o total de famílias beneficiadas neste projeto superou a meta prevista no PPA, com realização de 117,84% do planejado.

No projeto de Urbanização de Favelas houve desembolso de aproximadamente R$ 840 milhões no quadriênio 2014-2017 (20% a mais do valor planejado no PPA). Entretanto, foram beneficiadas somente 2,84% das famílias previstas inicialmente.

a) Gestão/Execução Orçamentária

Apresentamos, a seguir, a execução orçamentária deste programa no exercício de 2017.

Quadro 16.6 - Acesso à Moradia Adequada – LOA Em R$

Projeto/Atividade	Aprovado (A)	Atualizado (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Executado (E=D/A)
Urbanização de Favelas	553.446.400	281.476.918	243.655.726	175.733.079	31,75
Verba de Atend. Habit. - Aluguel Social	103.000.000	139.000.000	135.788.115	126.211.850	122,54
Construção de Unidades Habitacionais	113.282.039	108.654.156	87.720.505	83.691.798	73,88
Construção de Habitação Interesse Social	104.544.510	102.315.652	48.131.615	42.243.621	40,41
Regularização Fundiária	85.568.435	65.078.179	52.486.308	39.061.243	45,65
Outros	61.465.905	53.750.374	24.525.934	21.928.723	35,68
Total	**1.021.307.289**	**750.275.278**	**592.308.203**	**488.870.314**	**47,87**

Fonte: Sistema Ábaco-TCM em 09.03.18.

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$ 175.733.079, correspondentes a 31,75% do orçado inicialmente. Suas principais aplicações foram em: "Obras e Instalações" (R$ 134.419.760) e "Outros Serviços de Terceiros – PJ" (R$ 30.699.483).

Assim como nos últimos exercícios, identificamos na execução orçamentária do projeto "Urbanização de Favelas" a utilização de recursos vinculados à Operação Urbana Água Espraiada por SMDU.

O § 1º, do artigo 22, da Lei nº 13.260/01 – Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, assim dispõe:

> §1º. Na gestão dos recursos auferidos pela Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, 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 Espraiada 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 73,88% do orçado, com aplicação de R$ 83.691.798, principalmente, na rubrica "Obras e Instalações" (R$ 77.211.354).

"Obras e Instalações" apresentou realização de 472,31% do inicialmente orçado no projeto "Construção de Unidades Habitacionais" (R$ 16.347.539), com realização de R$ 77.211.354.

a.3) Regularização Fundiária

O projeto de "Regularização Fundiária", com R$ 39.061.243, apresentou execução de 45,65% do orçamento inicial.

Suas principais aplicações foram em "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica", com gastos de R$ 26.462.659.

a.4) Construção de Habitação de Interesse Social

O projeto "Construção de Habitação de Interesse Social" teve realização de 40,41% do inicialmente orçado, com liquidação de R$ 42.243.621.

Em relação ao executado, o elemento de despesa mais representativo deste projeto foi "Obras e Instalações", com R$ 29.360.993.

A rubrica "Aquisição de Imóveis", que constava do orçamento inicial com R$ 79.544.510, teve realização de apenas R$ 12.882.629 (16,20%).

a.5) Verba de Atendimento Habitacional – Aluguel Social

A execução orçamentária da atividade de "Atendimento Habitacional – Aluguel Social" totalizou R$ 126.211.850, tendo como elemento de despesa mais relevante "Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas", com R$ 123.887.750.

a.6) Metas Físicas

Feitas as considerações sobre os principais projetos/atividades, confrontamos as metas estabelecidas na LDO para o exercício de 2017 com as respectivas quantidades realizadas no programa "Acesso à Moradia Adequada":

Quadro 16.7 - Acesso à Moradia Adequada – Metas Físicas 2017

Projeto/Atividade	Medida	Metas (A)	Executado (B)	% Executado/ Planejado (C=B/A)
Verba de Atendimento Habitacional - Aluguel Social	Famílias beneficiadas	0	28.602	-
Construção de Unidades Habitacionais	u.h. entregues	10.000	1.782	17,82
Regularização Fundiária	Famílias beneficiadas	44.000	35.511	80,71
Urbanização de Favelas	Famílias beneficiadas	30.000	0	0,00

Fontes: LDO 2017, SEHAB.

Para o exercício de 2017, os instrumentos de planejamento do Executivo Municipal não contemplaram uma previsão de metas a realizar para a atividade "Verba de Atendimento Habitacional – Aluguel Social", prejudicando a análise de execução neste item.

O projeto "Regularização Fundiária" beneficiou 35.511 famílias em 2017, correspondentes a 80,71% do inicialmente previsto.

Apesar de não constar do planejamento inicial (LDO) do programa "Acesso à Moradia Adequada" para 2017, a atividade "Verba de Atendimento Habitacional – Aluguel Social" beneficiou 28.602 famílias.

Em relação à "Construção de Unidades Habitacionais", foi entregue em 2017 o total de 1.782 unidades, representando 17,82% do inicialmente orçado.

O projeto “Urbanização de Favelas”, com meta de beneficiar 30.000 famílias em 2017, não obteve realização neste exercício.

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 2017-2020.

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	Deficit de Domicílios	Valor do Indicador
Deficit Habitacional	Domicílios	2010	3.573.509	474.344	13,27

Fonte**:** Observa Sampa (em 12.03.2018).

Sempre com data-base 2010, esse indicador apontava, em 18.01.2016, um deficit de 872.026 domicílios 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 deficit de 411.393 domicílios, representando 11,40% dos domicílios existentes e agora, em 12.03.2018, o deficit passou para 474.344 (13,27% dos domicílios). No presente trabalho, não constatamos evidências que justifiquem as alterações desse percentual.

Os demais indicadores não apresentaram alteração/atualização em relação ao verificado nos exercícios de 2015 e 2016. Este fato 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	Total de Domicílios	Domicílios com Inadequação	Valor do Indicador
Domicílios com Inadequação Habitacional	Domicílios	2010	3.573.509	334.042	9,34

Fonte**:** Observa Sampa (em 12.03.2018).

Esse indicador contabiliza a quantidade de domicílios da cidade que não dispõem de todos os itens necessários para uma habitação digna, tendo como base a faixa de renda de até seis salários mínimos. Os dados apresentados (data-base 2010) indicam que 9,34% dos domicílios, cuja faixa de renda familiar não ultrapasse os seis salários mínimos, estavam inadequados para moradia.

INDICADOR	Unidade de Medida	Data	Total de Domicílios	Domicílios em Irregularidade	Valor do Indicador
Irregularidade Fundiária	Domicílios	2016	3.951.074	840.257	21,26

Fonte**:** Observa Sampa (em 12.03.2018).

Este indicador aponta que, em 2016, 21,26% dos domicílios do município de São Paulo estavam em assentamentos precários (favelas, núcleos e loteamentos), ou seja, careciam de regularização fundiária, correspondendo, à época, a 840.257 domicílios.

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 12.03.2018).

Este indicador aponta a quantidade anual de projetos de Habitação de Interesse Social (HIS) aprovados pela Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL).

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 12.03.2018).

Esse indicador aponta a quantidade anual de projetos de Habitação de Mercado Popular (HMP) aprovados pela SMUL.

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 12.03.2018).

Esse indicador aponta a quantidade de unidades habitacionais da categoria mercado popular (HMP) previstas em projetos aprovados pela SMUL.

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 12.03.2018).

Este indicador aponta as quantidades de unidades habitacionais da categoria de interesse social (HIS) previstas em projetos aprovados pela SMUL.

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 2017-2020, apresentamos a seguir a realização das metas, de acordo com o portal Planeja Sampa da PMSP, em 09.03.2018:

Quadro 16.8 - Programa de Metas 2017-2020

Meta	Previsto 2017-2020	Realizado (%)
29	Construir 25 mil Unidades Habitacionais	7,13
30	Beneficiar 210 mil famílias no Programa de Regularização Fundiária	16,91
31	Beneficiar 27.500 famílias no Programa de Urbanização de Favelas	0,00

Fonte: Portal Planeja Sampa (em 08.03.2018).

De acordo com o portal Planeja Sampa, os resultados no ano de 2017 foram os seguintes:

Meta 29: foram entregues 1.782 unidades habitacionais, correspondentes a 7,13% do previsto para o quadriênio 2017-2020.

Meta 30: foram atendidas 35.511 famílias, 16,91% da previsão para o período 2017-2020, beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária.

Meta 31: em 2017 nenhuma família foi beneficiada com urbanização integrada em assentamentos precários.

Ao se analisar os três últimos Programas de Metas, é possível perceber uma tendência de redução no número de famílias que se pretende beneficiar com o Programa de Urbanização de Assentamentos Precários ou Favelas. Por outro lado, há um aumento no número de famílias que se pretende beneficiar com o Programa de Regularização Fundiária.

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 2013-2017, conforme informações de SEHAB.

Quadro 16.9 - Evolução dos Serviços

Projeto/Atividade	Produto	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Verba Atend. Hab. - Aluguel Social	famílias beneficiadas	23.605	27.788	26.798	29.998	28.602	136.791
Construção de Unidades Habitacionais	u.h. entregues	200	2.004	3.188	4.643	1.782	11.817
Regularização Fundiária	famílias beneficiadas	14.834	15.516	29.956	157.241	35.511	253.058
Urbanização de Favelas	famílias beneficiadas	1.319	1.717	413	369	0	3.818
Projetos e Ações de Apoio Habitacional	famílias atendidas	6.351	5.148	638	156	0	12.293

Fonte: SEHAB.

Observamos no quadro acima que o projeto “Regularização Fundiária” beneficiou 35.511 famílias em 2017, número bem menor que as 157.241 famílias beneficiadas em 2016, ano em que ocorreu um trabalho conjunto entre SEHAB e COHAB/SP para regularização jurídico/documental de imóveis em 411 áreas da cidade.

Com relação à atividade “Verba de Atendimento Habitacional - Aluguel Social”, os números se mostram estáveis nos últimos anos. Em 2017 foram atendidas 28.602 famílias. Cumpre lembrar que o auxílio financeiro para o pagamento de aluguel aos munícipes está sendo concentrado nesse programa, que absorveu a demanda do Programa Parceria Social (Projetos e Ações de Apoio Habitacional), que foi desativado.

O projeto "Construção de Unidades Habitacionais" entregou 1.782 unidades habitacionais em 2017, resultado bem menor em relação aos dois últimos exercícios.

O projeto "Urbanização de Favelas", que já vinha apresentando queda nos últimos anos, não beneficiou nenhuma família em 2017. Apesar disso, conforme já citado no item 16.2.1, houve desembolso de aproximadamente R$ 840 milhões no quadriênio 2014-2017 (20% a mais dos valores planejados no PPA), demonstrando que os recursos empregados nesta ação, não trouxeram, aparentemente, nenhum retorno efetivo para as famílias necessitadas.

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 que as metas realizadas do Programa Acesso à Moradia Adequada ficaram muito aquém do previsto, especialmente em relação aos projetos "Construção de Unidades Habitacionais" e "Urbanização de Favelas".

d) Fiscalizações Realizadas

Em Auditoria Extraplano, com a finalidade de verificar a situação habitacional no município, com ênfase nos seguintes aspectos: demanda, programas habitacionais, inadimplência, estoque de áreas, urbanização de favelas e construção de unidades habitacionais, foi constatado o seguinte:

- Os indicadores de execução das metas dos programas habitacionais não demonstram o efetivo benefício entregue à população, visto que consideram todo o processo necessário para a realização das metas.

- Algumas das estimativas para as diversas demandas possuem valores defasados, sendo algumas referenciadas ao ano de 2009 e 2010, restando, portanto, uma demanda habitacional desatualizada.

- Tendência de redução no número de famílias que se pretende beneficiar com o Programa de Urbanização de Assentamentos Precários ou Favelas.

- Das unidades habitacionais prevista para entrega no prazo de vigência do Programa de Metas (2017-2020), aproximadamente, 83%, dependem de recursos provenientes de transferências do Programa Minha Casa Minha Vida.

- O percentual de inadimplência na área da habitação de interesse social no município de São Paulo está em 58%. Em termos monetários a inadimplência é ainda maior, atingindo mais de 90% dos valores envolvidos, totalizando R$ 1,6 bilhões em setembro/17.

- O estoque de áreas no município indica a possibilidade de implementação de 28.922 unidades habitacionais, dessas, 21.040 estão livres para a implantação, enquanto outras 7.882 aguardam desocupação de áreas.

- Os contratos das gerenciadoras das obras de construções de unidades habitacionais e de urbanização de favelas totalizam R$ 4.005.859.795,88. O total de unidades habitacionais inicialmente previstas nesses contratos é de 52.604.

- Das unidades habitacionais contratadas por SEHAB no período entre outubro/10 até agosto/17 menos de 3% foram concluídas, 11% estão em andamento, e 86% estão interrompidas ou não foram iniciadas.

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 2017, observamos o não 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 Espraiada 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 no mesmo período.

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	0,97	5,22
TOTAL		**72.242**	**0**	**0**	**4.264.169.767**	**0,97**	**5,22**

Fonte: PPA 2014-2017 (Meta Física) e SEHAB (Realização).

Em 2017, o projeto "Execução do Programa Mananciais" apresentou realização de R$ 41.307.831,74, equivalente a 0,97% da meta financeira planejada para o período do PPA 2014-2017, não resultando em famílias beneficiadas no exercício.

Os recursos foram utilizados para realização de intervenções locais e intermediárias, que não podem ser vinculadas especificamente aos beneficiários finais. Com isso, nenhuma das 72.242 famílias previstas no PPA 2014-2017 foi beneficiada.

a) Gestão/Execução Orçamentária

Apresentamos, a seguir, a execução orçamentária deste programa no exercício de 2017.

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	406.469.814	92.491.757	60.190.754	41.307.832	10,16
TOTAL	**406.469.814**	**92.491.757**	**60.190.754**	**41.307.832**	**10,16**

Fonte: Sistema Ábaco-TCM em 09.03.18.

Em 2017, o projeto "Execução do Programa Mananciais" apresentou realização de R$ 41.307.832, correspondendo a 10,16% do inicialmente orçado para o exercício.

Dos valores aplicados neste projeto, destacamos:

- Obras e Instalações: R$ 31.382.965.

- Outros Serviços de Terceiros – PJ: R$ 9.924.867.

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 2017.

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 2017 (Meta física), SEHAB (Realização)

Não foram finalizadas obras do Programa Mananciais no ano de 2017 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, no âmbito da Função Habitação, podemos relacionar o indicador abaixo diretamente ao programa "Proteção dos Recursos Naturais da Cidade":

Domicílio com Inadequação Habitacional: refere-se ao número de domicílios da cidade que não dispõem de todos os itens necessários para uma habitação digna, tendo como base a faixa de renda de até seis salários mínimos. Os dados apresentados (data-base 2010) indicam que 334.042 domicílios (9,34% do total), cuja faixa de renda familiar não ultrapassam os seis salários mínimos, estavam inadequados para moradia, conforme também destacado no subitem **16.2.1-b**.

Assim como já comentado em exercícios anteriores, destacamos a falta de atualização e monitoramento dos indicadores da demanda habitacional do município, prejudicando o planejamento e a execução dos programas.

Salientamos que o Programa de Metas 2017-2020 não contemplou metas específicas quanto ao programa de proteção dos recursos naturais da cidade.

c) Produção de Serviços

Nos últimos 5 anos, em função do baixo ritmo de execução das obras, não ocorreram benefícios diretos a famílias das áreas de intervenção do Programa Mananciais.

Assim como ocorrido em 2016, houve também no exercício de 2017 o total descumprimento da meta estabelecida na LDO, que previa 23.715 famílias beneficiadas em cada um dos exercícios citados.

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 2017, observamos o não 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

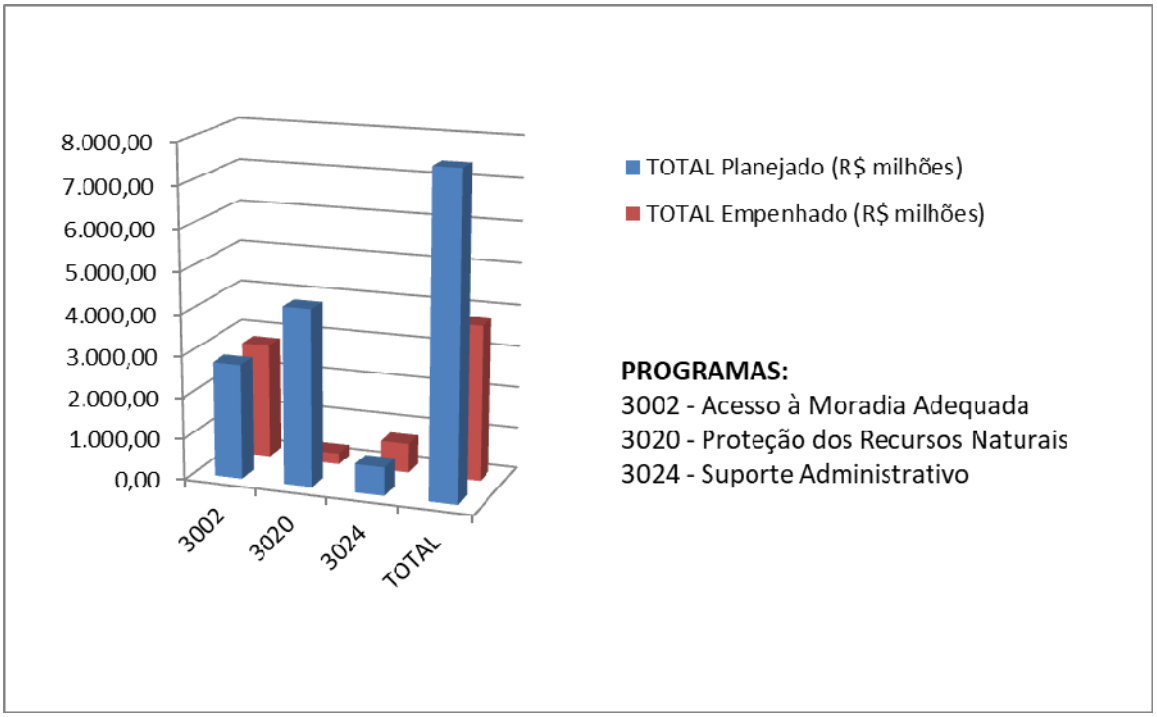
O Plano Municipal de Habitação classifica a demanda habitacional do município em 02 tipos de necessidades habitacionais, relacionadas aos seguintes fatores: Precariedade Habitacional e Urbana, e Dinâmicas Econômicas e de Crescimento Demográfico.

Pelas estimativas divulgadas no PMH, revisado em 2016, o município de São Paulo 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.

O cadastro da Demanda Habitacional aponta, em 31.12.2017 um total de 1.292.894 inscrições espontâneas de interessados em unidades habitacionais no município de São Paulo, destes, apenas 120.291, menos de 10% do total de inscritos, são cadastros atualizados, e, portanto, considerados elegíveis às unidades habitacionais de demanda aberta.

O **Gráfico 16.2**, a seguir, apresenta o comparativo das metas financeiras planejadas no PPA 2014-2017 com os valores efetivamente empenhados no mesmo período, por programa da Função Habitação.

Gráfico 16.2 - PPA 2014-2017



A execução do programa Proteção dos Recursos Naturais da Cidade atingiu apenas 6,24% do planejado, em termos monetários foram empenhados, nesse programa, R$ 266 milhões dos R$ 4,2 bilhões previstos no PPA.

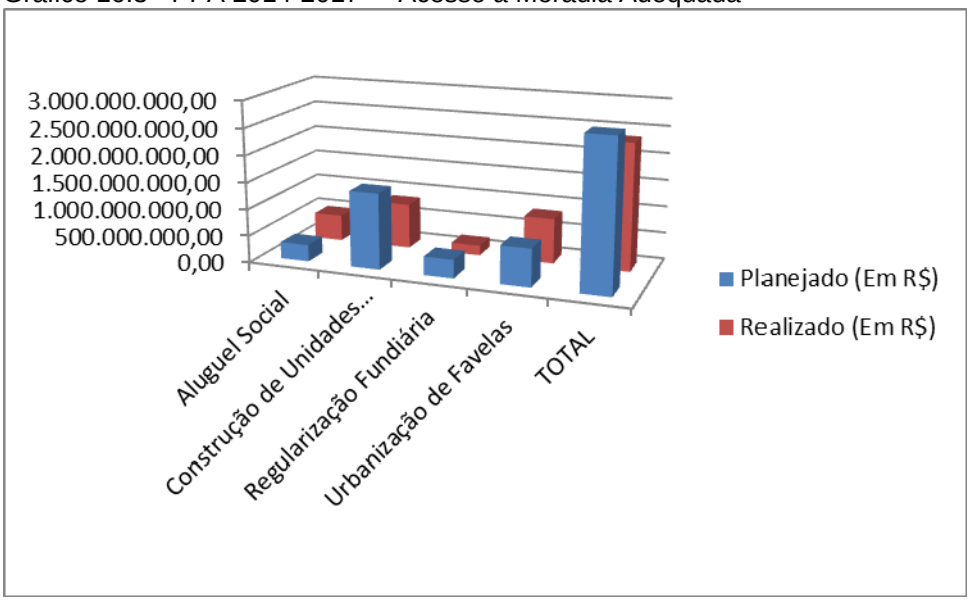
Esse desempenho reflete nos valores totais da Função Habitação no período do PPA 2014-2017, quando foram empenhados R$ 3.749 milhões, o que representa 48,51% do planejado.

Por outro lado, o Programa Acesso à Moradia Adequada teve, em 2017, o empenhamento de 79,89% do planejado para o exercício, fazendo com que a meta prevista no período do PPA (2014-2017), para esse programa, fosse atingida.

O programa “Proteção dos Recursos Naturais da Cidade” teve um baixo percentual de realização em relação ao orçamento aprovado, pouco mais de 10% do previsto foi executado no exercício de 2017.

Na soma dos valores acumulados no período do PPA, referente ao programa “Acesso à Moradia Adequada”, verificamos que não foram alcançadas as importâncias inicialmente previstas (R$ 2.775.027.319) tendo atingido a realização de 85,03% do planejado financeiramente, conforme **Gráfico 16.3**.

Gráfico 16.3 - PPA 2014-2017 – "Acesso à Moradia Adequada"

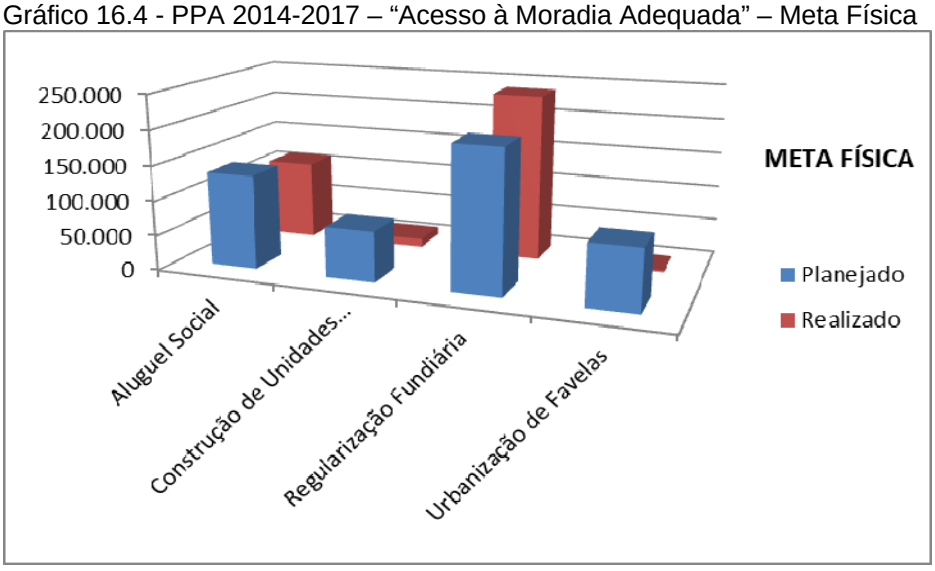


O projeto "Construção de Unidades Habitacionais", o mais representativo financeiramente do programa no quadriênio, com R$ 1.413.724.486, apresentou realização de 59,61% do previsto no PPA 2014-2017.

A atividade "Verba de Atendimento Habitacional - Aluguel Social" apresentou o maior percentual de execução do programa com a realização de 156,51% do planejado para o período 2014-2017.

O projeto "Regularização Fundiária" teve realização muito aquém da meta planejada, foram executados 53,83% da previsão do PPA.

Gráfico 16.4 - PPA 2014-2017 – "Acesso à Moradia Adequada" – Meta Física



Em termos de realização física, o único projeto/atividade que alcançou a meta prevista foi o de “Regularização Fundiária” com realização de 117,84% do planejado.

Os atendimentos de Aluguel Social beneficiaram 84,03% das famílias previstas para receberem esse auxílio, enquanto o projeto “Construção de Unidades Habitacionais” disponibilizou, apenas, 16,03% das unidades que deveriam ser entregues no período 2014-2017.

No projeto de Urbanização de Favelas houve desembolso de aproximadamente R$ 840 milhões no quadriênio 2014-2017 (20% a mais dos valores planejados no PPA). Entretanto, foram beneficiadas somente 2,84% das famílias previstas inicialmente.

No que tange ao Programa de Metas 2017-2020, o portal Planeja Sampa demonstra os resultados no ano de 2017 conforme segue:

Meta 29: foram entregues 1.782 unidades habitacionais, correspondentes a 7,13% do previsto para o quadriênio 2017-2020.

Meta 30: foram atendidas 35.511 famílias, 16,91% da previsão para o período 2017-2020, beneficiadas por procedimentos de regularização fundiária.

Meta 31: em 2017 nenhuma família foi beneficiada com urbanização integrada em assentamentos precários, tendo a previsão de atendimento para 27.500 famílias no período 2017-2020.

Em 2017, o projeto “Execução do Programa Mananciais”, relativo ao programa “Proteção dos Recursos Naturais da Cidade”, apresentou realização de R$ 41.307.831,74, equivalente a 0,97% da meta financeira planejada para o período do PPA 2014-2017, não resultando em famílias beneficiadas no exercício.

Em relação à meta física, como não houve finalização das obras no período do PPA 2014-2017, nenhuma família foi beneficiada com esse projeto, descumprindo totalmente o inicialmente planejado.

Relativamente aos indicadores de desempenho, assim como já comentado em exercícios anteriores, destacamos, novamente, a falta de atualização e monitoramento

destes em relação à demanda habitacional do município, prejudicando o planejamento e a execução dos programas.

17. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

A Constituição Federal assegura um regime de previdência de caráter contributivo e solidário mediante contribuição do ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Em vista da competência do município de legislar sobre o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), a Lei nº 13.973/05 criou o regime próprio do Município e atribuiu ao IPREM a competência da gestão do referido regime.

Atualmente, o total de segurados do RPPS entre ativos, inativos e pensionistas gira em torno de 236.226.

Quadro 17.1 - Efetivos Ativos, Inativos e Pensionistas ligados ao RPPS

SEGURADOS E BENEFICIÁRIOS DO RPPS – Dezembro/2017				
ÓRGÃO/ENTIDADE	**ATIVOS**	**INATIVOS**	**PENSIONISTA**	**TOTAL**
PMSP (Adm. Direta)	116.923	82.440	1.459	200.822
IPREM	62	145	21.665	21.872
SFMSP	908	718	12	1.638
CMSP	442	343	-	785
TCMSP	379	374	-	753
HSPM*	2.497	10	-	2.507
AHM*	7.832	17	-	7.849
TOTAL	**129.043**	**84.047**	**23.136**	**236.226**

***Regime Jurídico alterado para estatutário a partir de 2015
Fonte: Iprem

Destaca-se que os gastos com os ativos e inativos refletem diretamente no comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL) do ente.

17.1. Deficit Previdenciário

O deficit previdenciário é usualmente analisado sob duas perspectivas distintas e complementares. Uma delas é o deficit financeiro que é apurado anualmente e é constituído pela diferença entre as receitas, em regime de caixa, obtidas por meio das contribuições previdenciárias do RPPS e de compensações previdenciárias pagas pelo regime geral (Comprev), e as despesas com pagamentos dos benefícios (aposentadorias e pensões). A outra é a do deficit atuarial que é uma projeção feita por meio de Cálculo Atuarial e apresenta uma estimativa de Valor Presente Provável de todas as despesas e receitas do RPPS para os próximos 75 anos.

Estudo da Secretaria Municipal de Gestão (SMG) tornado público por meio do Ofício nº 466/SMG/2017 estimou o deficit financeiro para 2017 em **R$ 4,7 bilhões**, cujo valor foi integralmente custeado pelo Tesouro Municipal. Desse modo, o volume do deficit financeiro vem apresentando crescimento em relação à RCL, passando de 5% em 2009 para 11% em 2017.

O pagamento das despesas previdenciárias do município, portanto, só tornou-se possível com a ajuda do Tesouro Municipal. Em relação ao exercício anterior, o aporte, que foi de 51,6% do total dos ingressos, cresceu 5,3% - passando para 56,9%.

Quadro 17.2 - Ingressos Financeiros no IPREM em 2017

Ingressos Financeiros - IPREM - 2017		
	Valor	**% do Total**
Receita orçamentária	**3.362.601.343,48**	**40,83%**
Recursos Próprios (Receitas de Contribuição)	3.288.907.605,34	39,93%
Transferências Federais (comprev)	73.693.738,14	0,89%
Transferências Financeiras Recebidas	**4.692.516.839,41**	**56,98%**
Aporte de Recurso para o RPPS	4.692.516.839,41	56,98%
Recebimentos Extraorçamentários	152.624.826,70	1,85%
Saldo do Exercício Anterior	28.250.992,44	0,34%
Total	**8.235.994.002,03**	**100,00%**

Fonte: Balanço Financeiro de 2017.

Em julho de 2017, foi realizado pela Vesting, empresa de consultoria financeira e atuarial, estudo com o objetivo de monitorar o equilíbrio econômico-financeiro do Regime Próprio de Previdência do Município de São Paulo. A confecção do estudo cumpre exigência estabelecida pela Lei 9.717/98, em seu artigo 1º, de que os estudos atuariais devem ser efetuados em cada exercício de forma a servir como parâmetro para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios.

As conclusões e projeções apresentadas referem-se a dados observados e coletados ao longo do exercício de 2016, tendo sido extrapolados para um horizonte de avaliação de 75 anos.

Os resultados obtidos em um estudo atuarial dependem das premissas adotadas pelo atuário. Em que pese a Portaria MPS nº 403/2008 estabelecer regras para a eleição

das hipóteses, boa parte das escolhas realizadas estão sujeitas a certa dose de subjetividade[1], conforme julgamento profissional do atuário.

A partir das premissas escolhidas a empresa apresentou o balanço atuarial, contemplando os benefícios estruturados em regime financeiro de capitalização.

O deficit atuarial obtido para a geração atual (universo dos atuais segurados dos planos de benefícios, incluindo ativos, assistidos e beneficiários) foi de R$ 145 bilhões, aproximadamente.

O deficit atuarial para a geração futura (universo de futuros segurados do plano de benefícios, que irão ingressar em data posterior ao da avaliação atuarial), foi substancialmente menor, estimado em R$ 6 bilhões, aproximadamente.

Considerando as gerações atual e futura, em conjunto, tem-se que o valor obtido pela consultoria para o **deficit atuarial foi de R$ 152 bilhões,** aproximadamente.

É oportuno destacar que a projeção para o deficit atuarial relativo à geração atual cresceu de modo significativo ao longo dos três últimos exercícios

Quadro 17.3 - Situação atuarial projetada do RPPS, estimada nos três últimos exercícios

Rubrica	2015	2016	2017
Resultado atuarial	- 89.212.247.515,78	- 115.659.379.027,14	- 145.949.250.557,71

Fonte: Vesting, Relatório de Avaliação Atuarial Instituto de Previdência Municipal de São Paulo, 2017.

17.2. Projeto de lei de Reforma da Previdência

Foi encaminhado à Câmara pelo Chefe do Executivo, em 19.12.2017, o novo texto do PL 621/16, que cuidou da reestruturação do RPPS e da reestruturação administrativa do Iprem.

Aos 14.03.2018, foi publicado, no Diário Oficial da Cidade, o Parecer da Comissão de Constituição e Justiça e Legislação Participativa sobre o projeto, juntamente com um Substitutivo que foi aprovado na mesma data pela referida comissão.

[1] As principais premissas adotadas no estudo da Vesting foram: Tábua de entrada em invalidez: Light Forte suavizada em 78%; Crescimento real de salários de 3,31% a.a. ; Crescimento real de benefícios: 0% a.a.; Taxa real de juros: 5% a.a.; Hipótese sobre geração futura: a quantidade de servidores ativos se manterá constante ao longo do período de projeção.; Taxa de crescimento real do teto do RGPS e do salário mínimo: 0% a.a.; Hipótese de família média: cônjuge 2,1 anos mais jovem para homens e 1,3 anos para mulheres ; Fator de capacidade salarial e de benefícios: 0,9765 ; Inflação anual estimada: 4,5% ; Taxa de rotatividade: 0% ; Tábua de mortalidade geral "BR-EMSsb-v.2010"; Tábua de mortalidade de inválidos IBGE-2014.

Além de aumentar a alíquota de contribuição dos servidores ativos de 11% para 14%, o Substitutivo criaria uma alíquota suplementar para os servidores que receberem acima do limite do teto do RGPS e, também, uma segmentação de massa do RPPS, dividindo-o em Plano Financeiro e Plano Previdenciário.

Criaria, ainda, o Regime de Previdência Complementar (RPC), de caráter facultativo para os servidores ativos que venham a ingressar após a vigência da Lei, no que tange à parcela da remuneração que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS (R$ 5.645,80).

Constava, ainda, a cessão ao RPPS de 50% do Fluxo Livre da Dívida Ativa do Município de São Paulo que vier a ser recebido até 31.12.2092.

Além disso, vincularia toda criação ou ampliação de despesas com pessoal ativo, aposentados ou pensionistas ao cálculo de seus impactos no RPPS para os próximos 75 anos.

Posteriormente, em 27.03.2018, a Prefeitura apresentou diversas alterações ao PL 621/2016. Entre elas, foi retirada a suplementação de alíquota de 5%. Foi retirado, também, o dispositivo que autorizava o Executivo Municipal a securitizar créditos da Prefeitura. O PL modificado foi retirado de pauta ainda em 27.03.2018, por um período de 120 dias, para estudos e maior debate com os servidores e a sociedade.

O TCMSP através da Comissão de Avaliação e Estudos Previdenciários, criada pela Portaria 350, de 14.06.2017 e alterada pela Portaria 112, de 09.03.2018, elaborou um Relatório Preliminar, emitido em 19.03.2018 (que, por óbvio, não contempla as alterações propostas em 27.03.2018) no qual constam as irregularidades do Projeto.

17.3. Compensação Previdenciária

A Compensação Previdenciária (Comprev), instituída pela Lei nº 9.796/1999, consiste na compensação financeira entre o RGPS e os regimes de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria.

É aplicada aos benefícios de aposentadoria e pensões concedidos aos servidores titulares de cargos e aos estáveis. Trata-se de um acerto financeiro entre os Regimes de Previdência, permitindo o equilíbrio de contas entre os Entes para os benefícios concedidos a partir da promulgação da CF/88, e desde que em manutenção em 06 de maio de 1999, que seriam os benefícios já concedidos nesta data e que se mantiveram, ou seja, continuaram a ser pagos.

No que concerne ao Município de São Paulo, no ano de 2002 foi formalizado Termo de Acordo de Cooperação Técnica (TACT) para fins de compensação previdenciária entre o RGPS e o RPPS. O órgão responsável pela operacionalização do Comprev é o Iprem, que o faz por meio do Núcleo de Compensação Previdenciária (NCP).

O RPPS percebeu no ano de 2017 a título de Compensação Previdenciária o valor de **R$ 73 milhões**, aproximadamente. (regime de caixa).

Somente ocorrerá o desembolso ao RPPS de todos os valores devidos a título de compensação previdenciária ao credor (município de São Paulo) que esteja em situação regular, ou seja, com:

- Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, instituído pelo Decreto nº 3.788/01, e regulamentado pela Portaria MPS nº 204/08.

- Certidão Negativa de Débito – CND ou Certidão Positiva de Débito com Efeito de Negativa - CPD-EN;

- Índice de Proporcionalidade atendido, nos termos do Art. 19-B da Portaria MPAS nº 6.209, de 16 de dezembro de 1999 (artigo alterado pela Portaria MPS nº 288/2015).

Comprovada a inexistência de CRP ou a impossibilidade da sua emissão para o ente federativo, o pagamento dos valores de compensação previdenciária será bloqueado.

Na inexistência ou impossibilidade de emissão de CND[2] ou CPD-EN, ocorre tão somente a suspensão do pagamento dos valores referentes ao passivo de estoque.

[2] Portaria Conjunta PGFN / RFB / INSS nº 1, de 21 de março de 2013:
Art. 8º Comprovada a inexistência ou a impossibilidade de emissão de CND ou CPD-EN para o ente federativo, o INSS encaminhará às unidades regionais da PGFN, por correio eletrônico institucional, até o 3º (terceiro) dia útil do mês, relatório, conforme modelo constante do Anexo III a esta Portaria, com a relação dos entes federativos para os quais há possibilidade de emissão de CRP, mas que estão em situação irregular perante a Fazenda Nacional.

No tocante à proporcionalidade, são considerados em seu cálculo os requerimentos protocolados há mais de noventa dias. Quando o credor deixa de decidir, ou decide processos em quantidade proporcionalmente inferior aos decididos pelo devedor, há suspensão do pagamento da parcela a que faria jus no fluxo mensal de compensação. Ressalvam-se os casos em que o credor houver decidido mais de 80% dos requerimentos protocolados no período, ou quando a diferença proporcional em relação à quantidade de requerimentos decididos pelo devedor for inferior a cinco pontos percentuais.

Atualmente, o total de análises dos requerimentos enviados pelo RGPS ao NCP é superior às análises dos encaminhados pelo RPPS ao INSS. Considerando-se as análises de 2017, os percentuais de análises pelo Núcleo de Compensação Previdenciária variaram entre 89% e 94%.

Os percentuais de análise do INSS, por sua vez, têm diminuído gradativamente. Em dezembro/2016, o percentual de análise correspondia a 92,23%. O percentual caiu para 83,49% um ano mais tarde, em dezembro/2017.

O Iprem vem atuando com o objetivo de evitar a prescrição quinquenal dos créditos previdenciários devidos por compensação. Para tanto, faz o envio prévio dos requerimentos de compensação por meio do sistema do Comprev.

Ressalte-se que esse procedimento não garante o início de recebimento do crédito. Os valores passam a ser creditados apenas após a conclusão da análise pelo INSS de toda documentação referente à aposentadoria cuja compensação foi solicitada, **incluindo a homologação pelo TCM-SP.**

O aumento do número de envios de requerimentos foi acompanhado pelo aumento no número de homologações por parte do TCMSP. Por conseguinte, em torno de 5551 processos de aposentadoria e pensões foram homologados pelo TCMSP e recebidos pelo Iprem, em 2017. Desse total, em torno de 3788 possuíam Comprev.

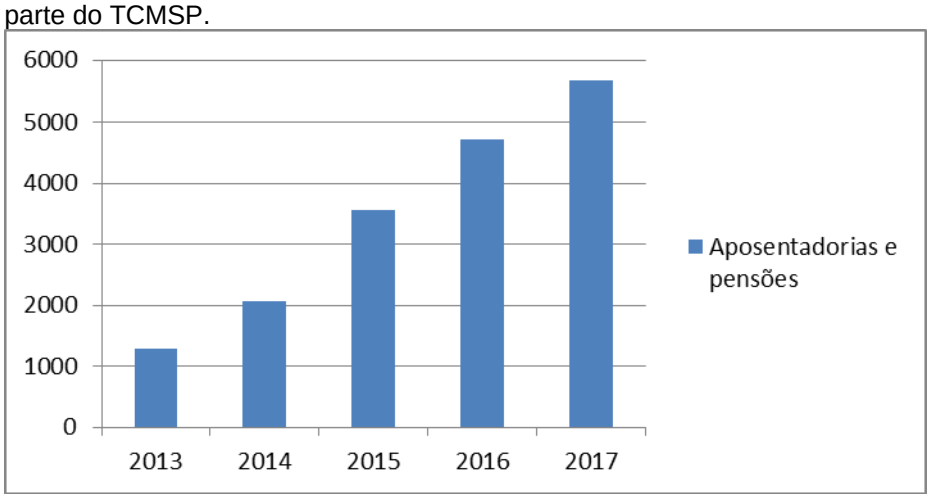
§ 1º O relatório mencionado no caput deverá conter, separadamente, os valores relativos ao estoque e ao fluxo.
§ 2º Em relação ao fluxo, caso o RPPS tenha personalidade jurídica própria e esteja em situação irregular perante a Fazenda Nacional, o relatório mencionado no caput não será encaminhado para as unidades regionais da PGFN, devendo o pagamento ficar suspenso até que o RPPS regularize a sua situação perante a Fazenda Nacional

Constatou-se, em auditoria, que todos os atos de homologação emitidos pelo TCMSP são, em seguida, enviados pelo NCP. Assim, não há passivo neste setor.

De acordo com estimativa feita pelo NCP, o tempo médio entre a concessão da aposentadoria/envio do Requerimento e envio da homologação do TCMSP é de 1.602 dias - ou seja, 4 anos e 5 meses.

Ainda em relação ao processo de compensação previdenciária, quanto a documentação enviada pelo IPREM ao INSS, destaca-se a obrigatoriedade de um documento que comprove o "ato de aposentadoria". Neste caso, o IPREM tem utilizado o documento chamado "Título de Aposentadoria" para suprir essa necessidade. Ocorre que, não identificamos base jurídica instituindo este documento. Neste sentido, está em trâmite o Ofício nº 15.040/2016 em que constam estudos da SMG, TCMSP e Iprem no sentido de extinguir o Título de Aposentadoria, em virtude da ausência de legislação que o regulamente, bem como dos prejuízos advindos dos inúmeros erros em sua edição. Assim, recomenda-se que se utilize, para esta finalidade, o despacho concessório de aposentadoria, emitido pela autoridade competente, já que este possui todos os requisitos de um ato administrativo. Em vista do aumento significativo do número de processos encaminhados desde 2013, houve um aumento no número de análises e, consequentemente, no registro de atos de aposentadorias e pensões.

Quadro 17.4 - Número de homologações de aposentadorias e pensões por parte do TCMSP.



Fonte: Diário oficial. Levantamento realizado pelo NCP/Iprem.

Apesar do ritmo constante de aumento das análises nos últimos 5 anos, o ponto de risco representado pela performance das homologações por parte do TCM é representativo, não havendo espaço para quedas nesse ritmo.

Ao final de 2017, havia 10.640 requerimentos pendentes para análise junto ao INSS. O valor representa um aumento de 32,1%, em relação ao número de requerimentos pendentes para análise em 2016, e de 736% em relação aos 1.272 requerimentos pendentes em 2015 (período em que se iniciou a constituição do grupo de trabalho que atuou para reduzir o número de processos sobrestados nas URHs).

Em sentido contrário ao aumento observado no número de requerimentos pendentes para análise, observa-se que o número de requerimentos que foram efetivamente analisados e compensados diminuiu ano a ano, de modo constante – de 1.530 para para 483, entre 2013 e 2017, representando uma queda de 68,4%.

Em entrevista junto aos técnicos do NCP, os mesmos atribuem a queda da performance federal à diminuição da equipe técnica do INSS dedicada à análise dos requerimentos. Baseado no relacionamento institucional e interpessoal que cultiva junto ao órgão, o NCP acredita que houve diminuição do número de profissionais na Gerência Executiva do INSS responsável pelo atendimento do regime próprio paulistano.

Comparando-se a curva arrecadatória do total dos municípios paulistas com a do regime próprio do município de São Paulo, observou-se que no período de 2017 o valor total arrecadado pela capital paulista foi de cerca de R$ 62 milhões[3] (15,87% do total da arrecadação dos municípios do Estado).

Ao confrontar o desempenho do município de São Paulo com o dos municípios de Campinas, São Bernardo do Campo e Santo André, observa-se que o desempenho paulistano esteve aquém do seu potencial arrecadatório. As referidas cidades foram selecionadas por apresentarem os maiores volumes de arrecadação em Comprev e por

[3] No sítio do MPAS não constam os valores do mês de março/2017 e, por essa razão, o referido mês foi desconsiderado nesta análise. Houve, sim, fluxo financeiro nesse mês conforme dados do NCP - todavia devido a um erro no sistema os valores não constaram do Relatório.

serem as cidades mais populosas do Estado (excluído o município de Guarulhos, cujos pagamentos encontram-se bloqueados).

Quadro 17.5 - Valores arrecadados por Município nos exercícios de 2016 e 2017 a título de compensação previdenciária.[3]

Município	2016	2017
Campinas	R$ 78.613.867,37	R$ 63.773.867,03
São Paulo	R$ 84.079.362,84	R$ 61.967.066,59
São Bernardo do Campo	R$ 61.807.321,89	R$ 52.687.828,33
Santo André	R$ 15.652.788,59	R$ 11.367.988,41

Fonte: Ministério da Previdência Social, Relatório de Resultados Mensal da compensação previdenciária.
Obs: Regime de competência

Nota-se, no comparativo entre os anos de referência, que a capital paulista diminuiu sua participação no montante total arrecadado pelas quatro cidades (de 35%, em 2016, para 32,6% em 2017). A diminuição provocou a perda para o município de Campinas da posição de principal arrecadadora municipal de Comprev no Estado.

17.4. Dação em pagamento de imóveis

Em 2014, a Portaria MPS nº 178 autorizou a União a quitar o Comprev-Estoque por meio de dação em pagamento com utilização de imóveis de titularidade do INSS, visando o equacionamento de sua dívida.

Na sequência, a Lei Municipal nº 16.121/2015, autorizou o Iprem a receber mediante dação em pagamento os débitos referentes à compensação financeira de que trata a Lei Federal nº 9.796/99, até o valor de R$ 106.912.341 em imóveis constantes do Anexo Único daquela Lei, de titularidade do INSS.

Consoante o § 2º do artigo 1º da referida Lei, há uma extensão da autorização para o recebimento em dação em pagamento de outros imóveis além da listagem constante do Anexo Único. O Iprem ficou autorizado a vender à PMSP, pelo mesmo valor, os imóveis recebidos em dação em pagamento para utilização em programas de habitação popular, educação, saúde, cultura e direitos humanos.

Foram adquiridos dois imóveis diversos dos constantes do Anexo Único. Adicionalmente, durante a auditoria constatou-se que existem outros imóveis, que

também não constam do anexo, em fase de negociação, com manifestação da Secretaria de Governo Municipal e do INSS.

Os imóveis recebidos em dação em pagamento pelo Iprem até 03/2018 tiveram efeitos junto ao total de créditos do Comprev, e o NCP apresentou o detalhamento do saldo para as futuras transações imobiliárias.

Os imóveis adquiridos passaram pela avaliação de uma Comissão de Dação em Pagamento instituída pela Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico. Contudo, a manifestação dessa Comissão (28.10.2016) ocorreu após a realização da dação em pagamento (08.04.2016 – imóveis do Anexo Único e 17.06.2016 – demais imóveis).

Em todos os imóveis adquiridos pela dação em pagamento, a manifestação da Presidente da Comissão de Dação em Pagamento foi pela **impossibilidade do aceite** do imóvel, em vista da ocupação à época da confecção do Laudo.

Após o recebimento dos bens imóveis foram providenciados pelo Iprem os Termos de Cessão de Uso à Secretaria Municipal de Cultura e à Secretaria Municipal de Habitação.

Os valores recebidos a título de compensação previdenciária são revertidos ao Ente Público responsável pelo pagamento dos benefícios previdenciários. Trata-se de valor vinculado ao pagamento das aposentadorias dos servidores públicos, correspondendo a um acerto de contas entre o RGPS e o RPPS referente ao tempo de contribuição utilizado na concessão de benefícios mediante contagem recíproca na forma da lei.

Compreende-se, portanto, que o Iprem não pode dispor dos imóveis recebidos por meio de dação em pagamento a título de compensação previdenciária do INSS, visto que estão vinculados ao pagamento das aposentadorias dos servidores do município de São Paulo pertencentes ao RPPS, sendo inviável a cessão dos mesmos à PMSP.

Os referidos imóveis devem ser devidamente alienados à Prefeitura que deverá providenciar a destinação de cada um deles em conformidade com as necessidades públicas.

17.5. A Unidade Gestora do RPPS

Com o advento da Lei nº 13.973/05, que passou para o Iprem a competência da gestão do RPPS, foram incorporados o Conselho Deliberativo e o Conselho Fiscal à estrutura organizacional do Instituto, concedendo o prazo de 2 (dois) anos para implementar a infraestrutura necessária para esse fim. No entanto, a estrutura física e organizacional do órgão ainda é destinada apenas às concessões de pensões, visto que não foi efetuada uma reestruturação interna para abarcar a gestão das aposentadorias, o processamento dos dados, a concessão e o pagamento desse benefício devido pelo Município.

Destaca-se que a LM nº 14.651/07, prorrogou por dois anos o prazo supracitado e, na sequência, a LM nº 15.391/11 concedeu nova prorrogação de 3 (três) anos. Atualmente, não o prazo encontra-se esgotado (desde 2012), já que não houve novas prorrogações.

O quadro de servidores do Iprem é composto por 62 servidores efetivos, 33 servidores em cargos de livre provimento em comissão e 41 estagiários.

Destaca-se que, no NCP, por exemplo, opera com apenas um funcionário efetivo, assim a operação do núcleo depende, principalmente, de estagiários.

Conforme informado pela administração do Iprem, há um deficit de pessoal efetivo no Instituto em virtude da ausência de concursos públicos para provimento de cargos efetivos e das aposentadorias ocorridas nos últimos anos. Treze setores do organograma do Instituto não possuem servidores efetivos.

Para cumprir com o ordenamento jurídico e gerir o RPPS, a Unidade Gestora necessita de uma estrutura administrativa que possibilite o exercício efetivo e ágil das atividades referidas – o que não ocorre. Para a regularização da atual situação são necessários investimentos em infraestrutura e desenvolvimento institucional para assunção de seu papel de gestor do RPPS.

A atuação do Iprem enquanto Unidade Gestora do RPPS é incipiente e se limita ao recebimento dos recursos (contribuições, cobertura da insuficiência mensal e

compensação previdenciária) e ao pagamento do benefício aos aposentados de alguns poucos órgãos. Não há que se falar em autonomia de uma Unidade Gestora que, além de não executar suas atribuições legais, não detém a manutenção da base de dados, o cálculo das contribuições e a conferência dos pagamentos.

Quanto à transparência das informações, constatamos que há informações incipientes e desatualizadas acerca da gestão do RPPS no site do Iprem.

As atas do Conselho Deliberativo, por exemplo, não foram atualizadas desde a Ata 14/2017 de 31.07.2017. Do mesmo modo, quanto às atas do Conselho Fiscal, constatou-se que as últimas atualizações referem-se à Ata 04/2017 de 27.04.2017.

As informações referentes ao assunto "Aposentadoria" constantes do site são organizadas nas seções "Declaração de família", "Recadastramento", "Alteração de endereço de aposentados", "Unidades de RH", "Contribuições Previdenciárias" e "Amortização de empréstimos imobiliários".

Ocorre, porém, que a obtenção das informações supracitadas, em sua maioria, é feita mediante redirecionamento para o site da PMSP.

Outras informações relevantes, inclusive "Agendas de reunião dos Conselhos Fiscal e de Administração" e atos governamentais nomeando os Conselhos, não constam do mencionado sítio.

17.5.1. Da Competência Atual sobre a Gestão dos Aposentados

Recentemente, em resposta a análises de aposentadoria realizadas por este Tribunal, como consta, por exemplo, no TC 72.002.985.15-86, *o DRH/SMG informou que "não responde mais questões referentes a procedimentos sobre aposentadoria e não temos informação sobre quem no IPREM passou a responder estas questões*". Assim, deixou de proceder qualquer providencia para regularização da situação em análise.

Ocorre que, apesar de o IPREM ser o órgão gestor das aposentadorias e pensões, de acordo com o Art. 6º da Lei 13.973/2005, a este compete o processamento dos dados, concessão e pagamento dos benefícios devidos pelo Município. Além disso, é de amplo conhecimento que o IPREM ainda não assumiu integralmente suas atribuições.

O Decreto 46.861/2005, que dispõe sobre a concessão das aposentadorias e pensões dos servidores públicos do município de São Paulo, estabeleceu em seu Art. 47 que "*A Secretaria Municipal de Gestão estabelecerá normas e orientações complementares para execução do disposto neste decreto, bem como apreciará os casos omissos*". Além disso, o Art. 1º do Decreto nº 42.718/2002 também delega a gestão dos aposentados aos Secretários Municipais até que o Iprem implemente a infraestrutura necessária para sua operação.

> Art. 1º – Fica delegada aos Secretários Municipais, no âmbito das respectivas áreas de atuação e observada a legislação específica, competência para decidir sobre:
> I – aposentadoria voluntária, compulsória e por invalidez;
> II – gestão de aposentados;
> III – pedidos de isenção de Imposto de Renda, obedecida a legislação federal aplicável à matéria.
> IV – pedidos de abono de permanência; (Incluído pelo Decreto nº 46.860/2005)
> V – pedidos de reconhecimento de incidência da contribuição social do Regime Próprio de previdência Social do Município de São Paulo – RPPS, apenas sobre a parcela que supere o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, formulados por aposentados portadores de doença incapacitante, com fundamento no § 21 do artigo 40 da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 47, de 5 de junho de 2005. (Incluído pelo Decreto nº 46.860/2005)
> VI – pedidos de revisão de aposentadoria, em quaisquer de suas modalidades. (Incluído pelo Decreto nº 52.397/2011)
> Parágrafo único. Observado o disposto no artigo 5º, **as competências de que tratam os incisos I, II, V e VI deste artigo serão exercidas pelos Secretários Municipais** até que o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – IPREM implemente a infraestrutura para a operacionalização do processamento de dados e pagamento das aposentadorias devidas pelo Município, nos termos do artigo 6º da Lei nº 13.973, de 12 de maio de 2005, e legislação subsequente." (Redação dada pelo Decreto nº 52.397/2011) (**grifo nosso**)

Outrossim, ao responder determinações exaradas no Relatório Anual de Fiscalização do Executivo do exercício de 2016, todas diretamente relacionadas às políticas previdenciárias do Município, a Secretaria Municipal de Gestão limitou-se afirmar que: "Informamos que compete ao Instituto de Previdência Municipal de São Paulo (IPREM) o atendimento da presente Determinação". Ao avaliar as respostas da SMG, a Controladoria Geral do Município asseverou: "A Origem não apresentou embasamento técnico ou legal para a alegação de que compete ao IPREM o atendimento à determinação. De toda forma, trata-se de uma autarquia vinculada à SMG, não

constando na manifestação da Origem qualquer indicativo de direcionamento ou questionamento junto ao IPREM, de forma que não é possível concluir pelo atendimento à determinação".

Diante do exposto, é necessário que haja um entendimento entre a Secretaria Municipal de Gestão e o Iprem para verificar a melhor de transição na gestão integral dos aposentados da secretaria para a autarquia, já que aquela sempre tratou do assunto aposentadoria, ficando o Iprem apenas com a gestão de pensões, de modo que não se perca o conhecimento adquirido sobre o tema, nem deixe de prestar orientações às unidades descentralizadas de recursos humanas em toda PMSP, nem deixar de atender as solicitações deste Tribunal de Contas.

18. GESTÃO DE PESSOAL

A PMSP é um órgão da Administração Direta do Município integrada por agentes públicos com diversos vínculos jurídicos. O quadro abaixo apresenta o quantitativo de servidores em atividade, por vínculo existente, nos anos de 2016 e 2017:

Quadro 18.1 - Servidores ativos da PMSP por vínculo

Tipo de Vínculo	**Quantidade e Percentual de Servidores - PMSP**				
	2016*		2017*		Variação entre 2016 e 2017
Efetivos	118.498	91,49%	115.695	93,66%	-2,37%
Admitidos (LM nº 9.160/80)	1.730	1,34%	1.306	1,06%	-24,51%
Em comissão	6.073	4,69%	5.055	4,09%	-16,76%
Contratados por tempo determinado (LM nº 10.793/89)	3.108	2,40%	1.351	1,09%	-56,53%
Requisitados	114	0,09%	120	0,10%	5,26%
TOTAL	**129.523**	**100,00%**	**123.527**	**100,00%**	**-4,63%**

* Situação em 31 de dezembro.
Fonte: Dados informados por SMG/COGEP a partir de dados do Sigpec.

Nota-se uma diminuição geral no quadro de pessoal ativo da PMSP em 2017. Dentre os servidores efetivos e admitidos pela LM nº 9.160/80, as reduções ocorridas no efetivo se deram por exonerações e aposentadorias, principalmente.

Com relação à despesa com pessoal, São Paulo tem gasto em torno de 38,8% de sua Receita Corrente Líquida (RCL), percentual relativo ao ano de 2016, já em 2017 foi de 37,1%, aproximadamente. Esse nível de comprometimento das receitas com despesa de pessoal é inferior ao limite de alerta de 54%, ao limite prudencial de 57% e ao limite máximo de 60% fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

De acordo com o Boletim de Finanças Públicas dos Entes Subnacionais de 2017 – publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional em 06.12.2017, referente a dados de 2016 - o Município de São Paulo é a segunda capital do país em melhor situação

quanto à relação entre a Despesa Bruta com Pessoal e a Receita Corrente Líquida. O índice apresentado foi de 47,4%, contra uma média de 59,1% das demais capitais. Este cálculo não considera as deduções de despesa com pessoal previstas no artigo 19 da LRF, sendo, portanto, diferente do indicador que afere o atendimento aos limites da referida lei.

Quanto aos concursos públicos analisados. Acompanhou-se 3 concursos realizados pela Autoridade Hospitalar Municipal para 966 vagas destinadas a médicos, assistentes em saúde e administrativos. O acompanhamento concomitante permitiu que se adotasse ajustes de forma tempestiva, tratando-se de utilização inovadora feita por SFC da modalidade Acompanhamento de Edital no assunto concurso público.

Já em relação ao concurso público de ingresso para provimento de cargos vagos de Guarda Civil Metropolitano, 3ª classe – GCM Feminino e GCM Masculino , não houve a autorização da nomeação da totalidade de vagas previstas dentro do prazo de validade do concurso, que se esgotou em 17.03.18.

18.1. Cargos em comissão e contratações por tempo determinado

Sabe-se que os cargos em comissão se destinam apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, nos dizeres da CF/88, em seu art. 37, inciso V[1]. O mesmo artigo da Carta Magna prevê, em seu inciso IX, a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público[2]. Tal assunto está regulamentado, no âmbito municipal, pela LM nº 10.739/89.

Dos cargos em comissão existentes e previstos na estrutura da PMSP, foram identificadas irregularidades nas Secretarias auditadas. Há cargos sem previsão legal das atribuições, enquanto que em outros casos não ficou evidenciado se os ocupantes dos cargos desempenham função de chefia, direção e assessoramento, o que contraria a previsão constitucional da matéria.

[1] Art. 37, V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, **destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento** (grifo nosso);
[2] Art. 37, IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

O art.45, II, do DM nº 57.576, de 01 de janeiro de 2017, determina que cada órgão apresente uma proposta de reestruturação com a redução de, no mínimo, 30% dos seus cargos de provimento em comissão. Os cargos que estavam alocados nas secretarias, e que foram objeto da reestruturação, foram transferidos para um quadro específico de SMG, ocasionando, por essa transferência, o "congelamento" dos cargos e só poderão ser reocupados após outro normativo autorizar seu uso.

Não obstante tenha havido uma redução de 16,76% em seu quantitativo global, tal diminuição não atende ao percentual estabelecido pelo art. 45, II, do DM nº 57.576/17[3], uma vez que nem todas as Pastas apresentaram proposta de reestruturação administrativa.

No que diz respeito às contratações por tempo determinado, houve significativa diminuição percentual do efetivo de servidores com esse vínculo jurídico. As contratações vigentes em dezembro de 2017 estavam concentradas no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, a fim de disponibilizar professores para a rede municipal de ensino. Contudo, por se tratar de hipótese excepcional de admissão de pessoal na Administração Pública, constatou-se a necessidade de a SME aprimorar seu planejamento, para que tais contratações sejam substituídas por servidores concursados.

Ainda em torno das contratações por tempo determinado, ficou evidenciado que houve infringência ao art. 3º, § 2º, da LM nº 10.793/89[4], tendo em vista que 191 (cento e noventa e um) servidores estavam contratados há mais de 12 (doze) meses em dezembro de 2017, em contrariedade ao que prevê a lei.

[3] Art. 45 Os órgãos da Administração Pública Municipal Direta deverão apresentar à Secretaria Municipal de Gestão - SMG, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, proposta de reestruturação administrativa, observadas as diretrizes de desenvolvimento institucional emanadas daquela Pasta, em especial: [...]
II - redução de, no mínimo, 30% (trinta por cento) dos cargos de provimento em comissão de cada órgão, a serem destinados ao Quadro Específico de Cargos de Provimento em Comissão de que trata o Decreto nº 45.751, de 4 de março de 2005.

[4] Art. 3º As contratações serão feitas pelo tempo estritamente necessário para atender às hipóteses elencadas no artigo anterior, observado o **prazo máximo de 12 (doze) meses**. (grifo nosso)
§ 2º - É vedada a contratação da mesma pessoa, ainda que para serviços diferentes, pelo prazo de 2 (dois) anos a contar do término do contrato.

18.2. Folha de Pagamento

18.2.1. Gestão do sistema

A execução da Folha de Pagamento da PMSP é centralizada na Secretaria Municipal de Gestão, por meio da Divisão de Gestão da Folha de Pagamentos (DERH-2). O sistema que alimenta o processo de pagamento de pessoal é o Sigpec – Sistema Integrado de Gestão de Pessoas e Competências.

O Sigpec, por sua vez, é alimentado de maneira descentralizada, cabendo aos órgãos de lotação dos servidores o cadastramento das informações relevantes para a execução do pagamento de cada servidor. Cabe ao DERH-2 extrair as informações cadastradas no sistema para o processamento da Folha.

Diante da gestão parcialmente descentralizada, cresce de importância a adoção de procedimentos de controle por parte dos órgãos que alimentam o sistema com as informações funcionais.

Foi constatada a deficiência de controle interno em torno de procedimentos que impactam na rotina de pagamento de pessoal. Em uma amostragem de órgãos da municipalidade, não foi localizado o controle da real prestação de horas suplementares (rubrica de pagamento nº 119) por parte dos servidores convocados para a prestação de serviços além da jornada normal de trabalho. Tal ausência inviabiliza a comprovação acerca da real permanência daqueles servidores em seus locais de trabalho em período superior ao da jornada regular.

18.2.2. Prontuários

O conteúdo dos prontuários funcionais é de suma importância, pois devem conter toda a documentação que dá suporte ao pagamento dos direitos remuneratórios dos servidores municipais. A gestão desses documentos é descentralizada, ficando a cargo da unidade de lotação do servidor a guarda e a montagem dos prontuários.

Diante disso, ao se verificar uma amostragem daqueles documentos, constatou-se que a composição e a instrução dos prontuários funcionais não são uniformes entre os organismos municipais, em desacordo com o disposto na Portaria 524/02 – SGP.

Foi identificada a ausência de procedimentos e de controles que permitam que os prontuários estivessem arquivados com os documentos necessários e exigidos pela legislação para posse e exercício dos cargos verificados.

A auditoria identificou que 55,56% dos prontuários analisados não continham os documentos obrigatórios para posse do servidor.

Quanto aos processos de demissão, a auditoria verificou um caso em que a Carta de Orientação ao servidor não foi Emitida tempestivamente, a saber, por ocasião da 15ª falta consecutiva ou da 40º falta interpolada, conforme artigo 144 do Decreto nº 43.233/2003. Desse modo, é importante a emissão a tempo de possibilitar que o servidor corrija sua conduta, evitando a instauração do procedimento disciplina e sua posterior demissão.

18.2.3. Contabilização

Na verificação dos controles contábeis exercidos em torno do pagamento de pessoal, constatou-se que não há conciliação e conferência das informações entre a área de Folha de Pagamento (DERH-2) e a área de Contabilidade (Dicon – Divisão de Contabilidade). Foram identificados valores divergentes na composição dos saldos das contas contábeis envolvidas no processo, o que não permite avaliar a fidedignidade do registro contábil e é indicativo de precariedade no processo de informação.

A conciliação e a integração entre as informações relevantes poderiam ser aperfeiçoadas com a utilização de sistemas de informação específicos, de maneira a evitar a realização de procedimentos manuais (como empenhamento e liquidação de obrigações patronais, por exemplo). Tal providência agilizaria o processo e o tornaria menos suscetível a erros.

No mesmo sentido, foi verificado que os lançamentos contábeis de apropriação por competência de 13º salário e férias não apresentavam as características de representação fidedigna e tempestividade, além de causar prejuízo à transparência da informação. Assim como, a utilização da Conta Caixa não representa a real movimentação financeira, pois os valores são pagos pela via bancária, e as ‘transferências para fins de regularização contábil”, que são lançamentos utilizados

para fins de ajustes, prejudicam os aspectos da integridade, tempestividade e confiabilidade da informação contábil. Ainda, as informações também não são enviadas de forma automatizada, algo que dificulta a conferência e a avaliação da consistência dos valores contabilizados. Também foram identificadas classificações irregulares das despesas referentes a indenizações e restituições trabalhistas (319094) e horas suplementares (319016), já que houveram pagamentos destas despesas, porém a conta orçamentária não foi utilizada.

Quanto às obrigações patronais, houve pagamento com atraso no valor de R$ 10.793,00 (dez mil, setecentos e noventa e três reais) referente à cota patronal da competência 05/2017. O prazo para pagamento seria 20.06.17, mas foi pago em 11.07.17, ocasionando um atraso de 21 dias da data limite para pagamento. Verificamos ainda que o valor pago em atraso foi recolhido ao INSS sem calcular multas e juros, o que poderá causar futuros passivos em eventual fiscalização da Receita Federal.

Ademais, constatou-se que no período auditado o pagamento das despesas com pessoal ocorreu antes da realização dos estágios de empenho e liquidação da Folha de Pagamento, em contrariedade ao art. 60 da LF nº 4.320/64[5].

18.2.4. Remuneração dos servidores

A Prefeitura tem mantido, a partir do ano 2008, uma rotina de efetuar revisão remuneratória anual com a aplicação de um índice geral de 0,01% aplicável a todo o funcionalismo do Executivo municipal. Trata-se de um percentual extremamente baixo e que não tem proximidade com os índices inflacionários verificados nos períodos de correspondência, conforme se verifica no quadro abaixo:

[5] Art. 60, LF nº 4.320/64. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Quadro 18.2 - Servidores ativos da PMSP por vínculo

Percentual de Reajuste	Data-base	Lei Municipal	Variação do IPC-Fipe (categoria Geral) acumulado no período referente à data-base
0,01%	05.2008	14.711/08	4,51%
0,01%	05.2009	15.364/11	6,05%
0,01%	05.2010	15.364/11	5,07%
0,01%	05.2011	15.774/13	6,40%
0,82%	11.2011	15.774/13	
0,01%	05.2012	15.774/13	4,14%
0,18%	05.2013	15.774/13	5,39%
0,01%	05.2014	16.418/16	5,20%
0,01%	05.2015	16.418/16	7,21%
---	05.2016	---	10,04%
---	05.2017	----	3,73%

Fonte: Legislação Municipal e site da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe)

Verificou-se que a remuneração de servidores municipais que integram carreiras não contempladas por leis específicas de revalorização salarial ou por leis com mudanças no modelo remuneratório (adoção do modelo de pagamento por subsídio) está defasada e em grande descompasso com o indexador adotado pela legislação municipal (IPC-Fipe). Tal universo de servidores vem apresentando perdas salariais significativas (42,27%) em decorrência da não aplicação do parâmetro de reajuste previsto no art. 2º da LM nº 13.303/02.

Conquanto a concessão da revisão geral anual salarial possa se situar dentro daquilo que se conhece como reserva do possível, os números apresentados levam à conclusão de que os reajustes aplicados pela Prefeitura do Município ao longo dos últimos nove anos não têm preservado o poder de compra de grande parte dos

servidores municipais, frustrando mandamento constitucional[6]. Tal aspecto, inevitavelmente, leva a perdas salariais quando se observa as variações dos índices econômicos nos períodos examinados. Além disso, em 2016 e 2017, não houve aplicação de nenhum reajuste salarial geral.

Quanto às informações disponibilizadas para consulta no Portal da Transparência, verificamos que são fidedignas ao que efetivamente foi pago ao funcionalismo. Apesar disso, não há ferramenta de consulta à remuneração de meses anteriores. No que diz respeito ao Portal Dados Abertos, há atraso considerável na disponibilização das informações, já que, à época da realização da auditoria (novembro/2017), não haviam sido disponibilizados os arquivos dos meses de junho, agosto e setembro do mesmo ano.

[6] Art. 37, X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, **assegurada revisão geral anual**, sempre na mesma data e sem distinção de índices (grifos nossos);

19. INFRINGÊNCIAS E PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES DO EXERCÍCIO

19.1. Introdução

19.2. Planejamento

Lei de Diretrizes Orçamentárias 2018

Infringências

19.2.1. O relatório anexo ao Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias não continha informações acerca dos projetos em andamento e das despesas de conservação do patrimônio público. (subitem **2.3.1**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ parágrafo único do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

19.2.2. As notas do Demonstrativo da Evolução do Patrimônio Líquido da LDO não informaram as causas das principais variações patrimoniais de 2016. (subitem **2.3.2.2**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ item 02.04.01 do Manual de Demonstrativos Fiscais - 7ª edição.

19.2.3. Embora não constitua o meio legal apropriado para modificação de diretrizes relacionadas ao ano em curso, a LDO para 2018 revisou as metas fiscais do exercício de 2017. (subitem **2.3.2.3.c**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ art. 165, § 2º, da CF.

19.2.4. A previsão de aumento permanente de receita constante do Demonstrativo de Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado da LDO foi fundamentada em ações não previstas na legislação. (subitem **2.3.2.4**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ art. 17, § 3º, da LRF.

19.2.5. O Demonstrativo de Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores da LDO reproduziu projeções de estudo atuarial com data base de 31.12.15 e não considerou os valores realizados em 2016. (subitem **2.3.2.5**) (SF e Iprem)

Dispositivo não observado:

⇒ item 02.06.01.01 do Manual de Demonstrativos Fiscais - 7ª edição.

Propostas de Determinações

19.2.6. Justificar adequadamente as previsões das receitas, despesas, resultados primário e nominal e dívida pública constantes do Anexo de Metas Fiscais da LDO. (subitem **2.3.2.1**) (SF)

19.2.7. Apresentar justificativas fundamentadas para revisar as metas de resultado primário e nominal. (subitens **2.3.2.3.a**, **2.3.2.3.b** e **2.4.2**) (SF)

Lei Orçamentária Anual 2018

Infringências

19.2.8. A LOA autorizou transposição, remanejamento e transferência de dotações, as quais constituem matérias estranhas à lei orçamentária. (subitem **2.4.1**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ § 7º, art. 137, da LOM.

19.2.9. Não foi apresentado na LOA demonstrativo da evolução da receita com projeção para os dois anos seguintes. (subitem **2.4.3**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ art. 12º da LRF.

19.2.10. Falta de demonstrativo dos efeitos das renúncias de receitas, das medidas de compensação de renúncias e do aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado. (subitem **2.4.3.1**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ art. 5º, inciso II, da LRF

⇒ art. 137, § 6º, da LOM.

19.2.11. As seguintes prioridades estabelecidas na LDO para 2018 não foram obedecidas pelo PLOA para 2018: fortalecimento orçamentário das Prefeituras Regionais; ampliação do número de Centros de Convivência Intergeracional; e implantação de novos hospitais públicos veterinários. (subitem **2.4.4**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ art. 5º, inciso V, e art. 6º, § 2º, incisos III e VIII, da LDO.

19.2.12. Foram verificadas as seguintes desconformidades da LOA em relação à LDO:

a) não foram descritas as contrapartidas do Município no demonstrativo sobre operações de crédito; (subitem **2.4.5**) (SF)

b) não constou o demonstrativo com a memória de cálculo da receita de dívida ativa prevista para 2018; (subitem **2.4.6**) (SF)

c) não foram apresentados os saldos de todos os fundos municipais em 31 de agosto de 2017. (subitem **2.4.7**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ art. 8º, incisos V e VI, e art. 9º da LDO.

19.2.13. A alocação dos recursos na LOA não é feita de forma a propiciar o controle de custos das ações e a avaliação dos resultados dos programas de governo. (subitem **2.4.8**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ art. 12 da LDO para 2018.

Proposta de Determinação

19.2.14. Adequar as previsões orçamentárias de receitas e despesas de capital, observando o histórico de realização. (subitens **2.4.10**, **4.3** e **4.5.1**) (SF)

19.3. Aspectos Gerais

Consolidação

Infringências

19.3.1. Não foram excluídas as transações recíprocas nas demonstrações contábeis consolidadas do Município. (subitem **3.1**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ art. 50, § 1o, da LC nº 101/00

⇒ itens 4.4.1 e 9 da Parte V do MCASP 7ª edição.

19.3.2. Ocorrência de diferenças entre direitos e obrigações, em transações recíprocas, envolvendo entidades abrangidas no processo de consolidação. (subitem **3.1.1.1** e **3.1.1.5**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ item 4 da NBC T 16.7 (Resolução CFC nº 1.134/08)

⇒ item 9 do MCASP.

19.3.3. Não foi excluído o valor relativo à participação em empresa estatal dependente (Cohab), provocando a elevação indevida do Ativo e do Patrimônio Líquido no Balanço Patrimonial Consolidado. (subitem **3.1.1.2**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ item 9, parte V do MCASP 7ª edição.

19.3.4. Entidades integrantes do Orçamento Fiscal do Município não utilizaram corretamente o mecanismo de consolidação no quinto nível das contas contábeis para situações representativas de operações intragovernamentais. (subitem **3.1.1.3**) (SFMSP, Fundatec, TCMSP e CMSP)

Dispositivo não observado:

⇒ item 3.2.3, parte IV do MCASP 7ª edição.

19.3.5. Foi verificada diferença entre a receita e a despesa intraorçamentárias arrecadadas e pagas no ano de 2017, já considerados os restos a pagar, em razão de utilização incorreta de modalidade de aplicação. (subitem **3.1.1.4**) (SF e Sehab)

Dispositivo não observado:

⇒ item 4.2.4.4 da Parte I do MCASP.

Proposta de Determinação

19.3.6. O sistema SOF deve ser parametrizado para realizar lançamentos automáticos de transações recíprocas de forma simultânea nas unidades envolvidas na transação intragovernamental. (subitem **3.1.1.1**) (SF)

Notas Explicativas

Infringência

19.3.7. Insuficiência de informações nas notas explicativas elaboradas pela Prefeitura Municipal de São Paulo. (subitem **3.2**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ Item 8 da NBC T 16.7

⇒ Partes III e V do MCASP 7ª edição

⇒ art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Proposta de Determinação

19.3.8. Os juros e encargos a pagar dos empréstimos por contratos e suas correspondentes contas retificadoras devem constar de Nota Explicativa. (subitem **3.2.4**) (SF)

19.4. Gestão Orçamentária

Renúncia de receitas

Infringências

19.4.1. Instituição de renúncia de receita por lei não específica (Lei Municipal nº 16.757/17). (subitem **4.1.3.1**) (Casa Civil)

Dispositivo não observado:

⇒ § 6º do art. 150 da Constituição Federal

19.4.2. Descumprimento de requisitos legais na concessão dos incentivos fiscais estabelecidos pela Lei Municipal nº 16.680/17 (Lei do PPI) (subitem **4.1.3.2**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ Art.14 da Lei de Responsabilidade Fiscal

⇒ Art. 23 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017 (Lei Municipal nº 16.529/16).

19.4.3. Desvirtuamento do objetivo do Programa de Incentivos Fiscais para Prestadores de Serviços em Região da Zona Leste. (subitem **4.1.3.3**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ Art. 1º da Lei nº 15.931/13

19.4.4. Atualização da Planta Genérica de Valores com base apenas na estimativa da inflação do ano de 2017, ampliando a possibilidade de isenção de IPTU a imóveis que não mais deveriam gozar do benefício, haja vista a defasagem dos valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno. (subitem **4.1.3.4**). (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ Art. 10 da Lei Municipal nº 15.044/09, alterada pela Lei nº 15.889/13.

19.4.5. Ausência de informação que possibilite a contabilização das renúncias de receitas. (subitem **4.1.6**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ item 3.6.1.3 da Parte I do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público 7ª edição.

Propostas de Determinações

19.4.6. Aperfeiçoar os controles relativos à mensuração das receitas objeto de renúncia fiscal, inclusive acompanhando os projetos de lei que tratem do tema e estejam em tramitação na CMSP, de forma a evitar novas renúncias que possam impactar o fluxo financeiro do Poder Executivo (subitens **4.1** e **4.1.1**). (SF)

19.4.7. Normatizar o processo de projeção, instituição, acompanhamento, controle e avaliação dos resultados e benefícios relativos às renúncias de receitas. (subitem **4.1.2**, **4.1.4** e **4.1.5**). (SF)

19.4.8. Dar transparência aos valores dos incentivos/benefícios fiscais concedidos, aos métodos utilizados na sua mensuração e aos resultados socioeconômicos alcançados com as renúncias. (subitem **4.1.7**) (SF)

Créditos adicionais

Infringência

19.4.9. Classificação indevida dos saldos provenientes da abertura de créditos adicionais entre entidades distintas em conta representativa de "descentralização externa". (subitem **4.4**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ item 4.4.1.2 da Parte I do MCASP 7ª edição.

Proposta de Determinação

19.4.10. Automatizar o controle da oneração do limite legal dos créditos adicionais no Sistema Orçamentário e Financeiro – SOF. (subitem **4.4.1**) (SF) (Reiteração da Determinação n° 341 do Diálogo)

Despesa orçamentária

Proposta de Determinação

19.4.11. Adequar a previsão orçamentária da despesa com compensações tarifárias do sistema de ônibus. (subitem **4.5.2**) (SMT)

Restos a pagar

Infringências

19.4.12. A Controladoria Geral do Município não analisou o cancelamento e a inscrição dos Restos a Pagar de 2017. (subitem **4.7.2.1**) (CGM)

Dispositivo não observado:

⇒ Art. 9º do Decreto Municipal nº 57.975/17

19.4.13. Inscrição indevida de restos a pagar não processados. (subitem **4.7.2.2**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ Art. 2° do Decreto Municipal nº 57.975/17

19.4.14. Não foi realizada a transferência do saldo da conta Restos a Pagar não Processados Liquidados para Restos a Pagar Processados e em consequência os Quadros de Execução de Restos a Pagar do Balanço Orçamentário foram elaborados em desacordo com o previsto no MCASP. (subitens **4.2** e **4.7.3**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ Itens 2.2.2 e 2.4.3 da Parte V e item 4.7.6 da Parte I do MCASP 7ª edição.

Proposta de Determinação

19.4.15. Aprimorar os controles sobre as inscrições dos Restos a Pagar, haja vista o expressivo volume de cancelamentos ao longo dos anos. (subitem **4.7.2.2**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 342 do Diálogo)

Despesas de Exercícios Anteriores

Infringência

19.4.16. Não houve a publicação, no Diário Oficial da Cidade, do reconhecimento das Despesas de Exercícios Anteriores por duas unidades orçamentárias. (subitem **4.8**) (PR-CS e PR-CV)

Dispositivo não observado:

⇒ Art. 3º do Decreto Municipal nº 57.630/17

19.5. Gestão Financeira

Infringência

19.5.1. O superavit financeiro calculado pela PMSP foi superestimado. (subitem **5.5**) (SF)

Dispositivos não observados:

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

Propostas de Determinações

19.5.2. Não utilizar contas contábeis transitórias que já afetaram o caixa por outras vias na elaboração da Demonstração dos Fluxos de Caixa e do Balanço Financeiro. (subitens **5.1** e **5.7**) (SF)

19.5.3. Realizar estudos para rever a efetividade das vinculações legais dada a baixa utilização desses recursos (subitem **5.3.2**) (SF)

19.5.4. 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 **5.5.1**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 350 do Diálogo)

19.5.5. 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. (subitens **5.2** e **7.3.2**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 116 do Diálogo)

19.6. Gestão Patrimonial

Caixa e Equivalentes de Caixa

Infringência

19.6.1. Os saldos contábeis de caixa e equivalentes de caixa não correspondem aos saldos dos extratos bancários. (subitens **6.2.3.1** e **6.5.4.1**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ Item 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

Propostas de Determinações

19.6.2. Racionalizar a utilização de contas bancárias de forma a aprimorar o controle e a transparência na utilização dos recursos públicos. (subitem **6.2.2**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 349 do Diálogo)

19.6.3. Regularize as pendências das contas bancárias comuns, especiais e de aplicações financeiras. (subitem **6.2.3.1**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 251 do Diálogo)

19.6.4. Utilizar a conta "Caixa" apenas para as movimentações de recursos em espécie, eximindo-se de escriturá-la como conta transitória para auxílio do registro contábil. (subitem **6.2.3.2**) (SF)

Créditos a Curto Prazo

Infringências

19.6.5. Devoluções de saldos de transferências voluntárias às entidades concedentes sem os respectivos registros orçamentários. (subitem **6.3.2.3**) (SEHAB, SMADS, SMC e SMSO)

Dispositivos não observados:

⇒ Art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64

⇒ Nota Técnica SF/Decon n° 02/13

19.6.6. Registro indevido de pagamentos pendentes de regularização orçamentária como Ativo e atribuição indevida do indicador Financeiro. (subitem **6.3.2.3**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ §§ 1º e 2º do art. 105 da Lei Federal nº 4.320/64

⇒ item 5.6 da NBC TSP EC

19.6.7. Descumprimento do prazo estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para preparação de sistemas e outras providências com vistas ao reconhecimento, mensuração e evidenciação por competência dos créditos não tributários. (subitem **6.3.1.1.2**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ Portaria STN nº 548/15

Propostas de Determinações

19.6.8. Regularizar o saldo da conta Débitos de Servidores Municipais. (subitem **6.3.2.1**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 252 do Diálogo)

19.6.9. Reclassificar a conta Débitos de Servidores Municipais para créditos a longo prazo, no Ativo Não Circulante. (subitem **6.3.2.1**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 352 do Diálogo)

19.6.10. Reclassificar como Ativo Permanente os valores integrantes da conta Débitos de Servidores Municipais que não caracterizem Ativo Financeiro. (subitem **6.3.2.1**) (SF)

19.6.11. Intervir junto aos agentes arrecadadores com maior atraso nas remessas de informações, visando melhorias no processo de comunicação e o tempestivo registro do recebimento dos valores pagos pelos contribuintes. (subitem **6.3.2.2**) (SF)

19.6.12. Desenvolver estudos no sentido de viabilizar o registro do reconhecimento por competência dos créditos tributários. (subitem **6.3.1.1.1**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 351 do Diálogo)

Estoques

Infringências

19.6.13. Utilização intempestiva do sistema Supri para registro da movimentação dos estoques e ausência de lançamento de entrada de materiais nos casos de devoluções e doações. (subitem **6.4.2**) (SMS e SMPR)

Dispositivos não observados:

⇒ Decreto Municipal nº 23.403/87

⇒ Decreto Municipal nº 31.057/91

19.6.14. Adoção indevida do preço médio ponderado na mensuração de estoques decorrentes de transações sem contraprestação (doações) ou destinados a merenda escolar. (subitem **6.4.3**) (SMG)

Dispositivo não observado:

⇒ Item 4.2.1, Parte II do MCASP 7ª edição

19.6.15. Divergência entre as informações geradas pelo sistema Supri e os dados constantes do SOF, bem como ausência de registro, ou registro extemporâneo das perdas de estoques. (subitem **6.4.3**) (SMG e SF)

Dispositivos não observados:

⇒ Itens 6.2.2 e 6.2.4 da Parte I do MCASP 7ª edição

⇒ itens 3.10 e 3.19 da NBC TSP Estrutura Conceitual

19.6.16. Falta de integração diária entre o sistema Supri e o SOF, fazendo com que os registros de entrada, saídas e ajustes relacionados a estoques sejam

contabilizados na sua integralidade apenas uma vez por mês. (subitem **6.4.3**) (SMG e SF)

Dispositivos não observados:

⇒ Itens 6.2.2 e 6.2.4 da Parte I do MCASP 7ª edição

⇒ itens 3.10 e 3.19 da NBC TSP Estrutura Conceitual

Depósitos Judiciais

Infringências

19.6.17. As obrigações decorrentes dos recursos repassados pela CEF não foram registradas tempestivamente no passivo da PMSP. (subitem **6.5.4.1**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ Item 3.10 da NBCT-SP Estrutura Conceitual.

19.6.18. A rotina de contabilização dos depósitos judiciais adotada possibilita a inversão de saldos em contas de Ativo e Passivo. (subitem **6.5.4.2**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ Portaria STN nº 510/16 (aprovou o PCASP para 2017).

Propostas de Determinações

19.6.19. 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**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 354 do Diálogo)

19.6.20. Estabelecer ação conjunta com o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, visando aperfeiçoar a sistemática utilizada para geração das guias de recolhimento de depósitos judiciais, de forma a possibilitar a

identificação inequívoca da municipalidade como parte do processo. (subitem **6.5.1**) (SF)

19.6.21. 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 **6.5.2.1**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 355 do Diálogo)

19.6.22. Registrar orçamentariamente, a partir de 2018, a receita correspondente aos depósitos convertidos (parcela dos 70%) como receita orçamentária de capital. (subitem **6.5.4.3.1**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 359 do Diálogo)

19.6.23. Em caso de êxito de ação judicial pela Prefeitura, utilizar conta redutora da receita para registro da reclassificação da receita orçamentária de depósitos judiciais. (subitem **6.5.4.3.2**) (SF)

19.6.24. Em caso de perda de ação judicial pela Prefeitura, efetuar o registro de despesa orçamentária de capital quando houver devolução de depósitos judiciais. (subitem **6.5.4.3.2**) (SF)

19.6.25. Não apropriar como receita nos orçamentos em curso os depósitos utilizados em anos anteriores e não registrados como receita à época própria. (subitem **6.5.4.3.3**) (SF)

Dívida Ativa

Infringências

19.6.26. Disponibilização intempestiva de créditos para inscrição em dívida ativa, da Prefeitura Regional da Vila Mariana para a Procuradoria. (subitem **6.6.3.1.c**) (PRVM)

Dispositivo legal não observado:

⇒ art. 20 da Lei Municipal nº 10.182/86 c.c. o § 2º do art. 14 e com o § 1º do art. 16, ambos da Lei Municipal nº 15.442/11.

19.6.27. O Portal de Disponibilização de Créditos Não Tributários (PDC) não foi disponibilizado pela PGM às unidades de origem dos créditos não tributários até outubro de 2017. (subitem **6.6.3.1.d**) (PGM)

Dispositivo legal não observado:

⇒ art. 3º do Decreto Municipal nº 57.645/17.

Propostas de Determinações

19.6.28. Utilizar sistema informatizado adequado para controle da dívida ativa, de forma a possibilitar melhor gerenciamento dos créditos a receber (subitem **6.6**) (SMJ)

19.6.29. Classificar a Dívida Ativa de acordo com a expectativa de recebimento (curto ou longo prazo), em atendimento aos itens 15 e 16 da Norma Brasileira de Contabilidade Técnica (NBC T) 16.6. (subitem **6.6.1.1**) (SF e SMJ)

19.6.30. 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 **6.6.1.2**) (SF) (Reiteração da Determinação n° 69 do Diálogo)

19.6.31. Proceder ao desreconhecimento contábil dos créditos inscritos em dívida ativa que se encontram com exigibilidade suspensa, com significativa incerteza sobre o direito da Prefeitura e que não atendam a conceituação de Ativo. (subitem **6.6.1.3**) (SF)

19.6.32. 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 **6.6.1.4**) (SF e SMJ) (Reiteração da Determinação n° 256 do Diálogo)

19.6.33. Regularizar as pendências cadastrais de contribuintes para viabilizar a inscrição de créditos em dívida ativa. (subitem **6.6.3.1.a**) (SF, SMPR, SEHAB, SMS e Limpurb) (Reiteração da Determinação n° 362 do Diálogo)

19.6.34. Viabilizar a integração dos sistemas de origem com o SDA para automatizar a inscrição da Dívida Ativa Não Tributária e aprimorar o controle da prescrição do débito. (subitem **6.6.3.1.b**) (SMT e SMJ) (Reiteração da Determinação n° 286 do Diálogo)

19.6.35. Segregar as informações acerca do ônus de sucumbência das condenações judiciais decorrentes de inscrição na dívida ativa. (subitem **6.6.3.3.a**) (SMJ) (Reiteração da Determinação n° 368 do Diálogo)

19.6.36. Agilizar a baixa, no SDA, dos créditos inscritos em dívida ativa já considerados indevidos por trânsito em julgado. (subitem **6.6.3.3.b**) (SMJ) (Reiteração da Determinação n° 370 do Diálogo)

Investimentos

Infringência

19.6.37. Não foi observado o limite de 10% do total do grupo para os registros na conta contábil “Demais Investimentos Permanentes”. (subitem **6.7**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ item 3.5.4.e do MCASP 7ª Edição

Imobilizado

Infringências

19.6.38. A conta Bens Imóveis da PMSP permaneceu sem alteração, uma vez que não houve registro das movimentações. (subitem **6.8.1**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ Art. 85 da Lei Federal nº 4.320/64

⇒ item 3.10 da NBC TSP EC

19.6.39. Publicação extemporânea e incompleta da relação anual de todas as áreas públicas não edificadas, pertencentes à Administração Direta. (subitem **6.8.4**) (SMG)

Dispositivo não observado:

⇒ Art. 1º da Lei Municipal nº 10.906/90

Propostas de Determinações

19.6.40. Aprimorar os procedimentos de mensuração, reconhecimento e evidenciação dos bens imóveis desapropriados, adquiridos e alienados. (subitem **6.8.1**) (SMG, SF e SMJ)

19.6.41. Intensificar a digitalização da documentação dos imóveis arquivada apenas em formato físico, dotando os setores responsáveis da estrutura necessária para tanto. (subitem **6.8.2.1**) (SMG)

19.6.42. Promover o detalhamento dos imóveis públicos cadastrados no acervo digital, qualificando o tipo de imóvel e sua destinação. (subitem **6.8.2.2**) (SMG)

19.6.43. Implementar o Sistema de Bens Patrimoniais Imóveis – SBPI. (subitem **6.8.3**) (SF)

Fornecedores e Contas a Pagar

Infringências

19.6.44. Ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações com fornecedores por competência e não implementação do estágio da despesa “Em Liquidação”. (subitem **6.9.3.1**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ Portaria STN nº 548/15

⇒ item 2.2.5.2 da Parte II do MCASP 7ª ed.

19.6.45. Ausência de registro das obrigações com fornecedores no Balanço Patrimonial (passivo oculto). (subitem **6.9.3.2**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ itens 3.10 e 5.14 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

Propostas de Determinações

19.6.46. Conciliar as divergências entre valores recíprocos, a pagar e a receber, constantes das demonstrações contábeis da PMSP e das empresas municipais. (subitem **6.9.2**) (SF)

19.6.47. Mensurar o total do passivo oculto do Município e reconhecer na contabilidade os valores dessas obrigações efetivamente devidas. (subitens **4.7.1** e **6.9.3.2**) (SF e SGM)

19.6.48. Apurar a responsabilidade dos servidores que deram causa à geração de despesas sem o respectivo suporte orçamentário. (subitem **6.9.3.2**) (CGM)

Precatórios Judiciais

Infringências

19.6.49. A baixa contábil dos sequestros contra Ajustes de Exercícios Anteriores foi realizada sem documentação de suporte para embasar o procedimento. (subitens **3.2.4** e **6.10.3**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ Item 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

19.6.50. O estágio “Em Liquidação” foi utilizado de forma incorreta para as despesas de Requisições de Pequeno Valor. (subitem **6.10.4**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ MCASP 7ª edição, item 3.4 da Parte IV (Plano de Contas Aplicado ao Setor Público)

Propostas de Determinações

19.6.51. Regularizar a divergência entre a dívida total de precatórios (regime especial) informada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a registrada pelo Município. (subitem **6.10**) (SF e SMJ)

19.6.52. Proceder à inscrição do precatório no momento do trânsito em julgado da sentença. (subitem **6.10.1.1**) (SF e SMJ)

19.6.53. Regularizar as divergências mensais entre os pagamentos de precatórios informados pelo TJSP e os valores contabilizados na PMSP. (subitem **6.10.1.2**) (SF e SMJ)

19.6.54. Registrar em contas patrimoniais os valores depositados junto ao Tribunal de Justiça para pagamento de precatórios. (subitem **6.10.2.1**) (SF) (Reiteração da Determinação nº 80 do Diálogo)

19.6.55. 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 **6.10.2.3.b** e **6.10.2.3.c**) (SF e SMJ) (Reiteração da Determinação nº 379 do Diálogo)

Dívida Pública

Infringência

19.6.56. Foram registrados no Passivo não Circulante os juros e encargos pós-fixados a apropriar do Contrato de Refinanciamento com base em valores estimados em índices inflacionários futuros. (subitem **6.11.3**) (SF)

Dispositivo legal não observado:

⇒ item 3.2 da Parte III do MCASP 7ª edição.

Demonstração das Variações Patrimoniais

Infringência

19.6.57. Ausência ou utilização indevida de contas de variações patrimoniais específicas. (subitem **6.12.5**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ Portaria STN nº 510/16 (aprovou o PCASP para 2017).

Propostas de Determinações

19.6.58. Não utilizar contas de variação patrimonial quando da entrada de estoques, por se tratar de fato contábil permutativo. (subitem **6.12.1**) (SF)

19.6.59. Não utilizar contas de variação patrimonial quando da arrecadação da dívida ativa, por se tratar de fato contábil permutativo. (subitem **6.12.1**) (SF e PGM)

19.6.60. Não utilizar contas de variação patrimonial quando da movimentação entre contas patrimoniais de “Caixa e Equivalentes de Caixa” e “Créditos de Transferências a Receber”, por se tratar de fato contábil permutativo. (subitem **6.12.1**) (SF)

19.6.61. Não utilizar contas de variação patrimonial nas movimentações de depósitos judiciais relacionadas ao ingresso dos recursos, ao reconhecimento da obrigação, à atualização do fundo de reserva e ao levantamento de recursos, por se tratarem de fatos contábeis permutativos. (subitem **6.12.1**) (SF)

19.6.62. Não utilizar contas de variação patrimonial nas movimentações de precatórios relacionadas às transferências ao Tribunal de Justiça, à baixa por pagamento e aos estornos de atualização monetária, por se tratarem de fatos contábeis permutativos. (subitem **6.12.1**) (SF e PGM)

19.6.63. A inscrição da Dívida Ativa, no caso de créditos originários de exercícios anteriores, deve ser feita à conta de "Ajustes de Exercícios Anteriores". (subitem **6.12.2**) (SF e PGM) (Reiteração da Determinação nº 386 do Diálogo)

19.6.64. Promover a utilização de variações patrimoniais diminutivas (VPDs) quando há devoluções de valores de Convênios e Contratos. (subitem **6.12.3**) (SF)

19.6.65. Promover a utilização de variações patrimoniais aumentativas (VPAs) referente aos rendimentos decorrentes de aplicações financeiras das contas especiais de precatórios de titularidade da Prefeitura, administradas pelo Tribunal de Justiça. (subitem **6.12.4**) (SF e PGM)

19.7. Lei de Responsabilidade Fiscal

Infringências

19.7.1. Publicação dos demonstrativos da LRF com valores sujeitos a alterações, o que prejudica o pleno cumprimento da transparência da gestão fiscal (subitem **7.1**). (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ Arts. 48, 52 e 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

19.7.2. O Sistema de Orçamento e Finanças permite a reabertura de qualquer período contábil encerrado. (subitem **7.1**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ Decreto Federal nº 7.185/10

⇒ inciso II do art. 11 da Portaria STN nº 548/10.

19.7.3. Não foram divulgados no Portal da Transparência da Prefeitura, até 04.04.18, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018, a Lei Orçamentária Anual de 2018, o Demonstrativo da Projeção Atuarial dos Regimes de Previdência do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o

Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Relatório de Gestão Fiscal. (subitem **7.2**) (SF)

Dispositivos não observados:

⇒ Arts. 48 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal.

19.7.4. Publicação de relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal com dados divergentes dos registrados na contabilidade. (subitens **7.3** e **7.4.4**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ 7ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

19.7.5. Não foram incluídos os valores decorrentes de contratos de terceirização na linha Outras Despesas com Pessoal do Demonstrativo de Despesa com Pessoal. (subitem **7.4.3**) (SF)

Dispositivo não observado:

⇒ item 04.01.02.01 da 7ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais

19.7.6. Não foram incluídas no demonstrativo da Dívida Consolidada duas dívidas do Iprem. (subitem **7.4.4.2**)

Dispositivo não observado:

⇒ Item 04.02.05.01. da 7ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais

<u>Propostas de Determinações</u>

19.7.7. 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 **7.1**) (SF)
(Reiteração da Determinação nº 276 do Diálogo)

19.7.8. Disponibilizar à Câmara Municipal e ao Tribunal de Contas do Município os valores correspondentes aos gastos com inativos e pensionistas das referidas entidades, de forma a possibilitar a inclusão desses gastos no Demonstrativo de Despesas com Pessoal desses entes. (subitem **7.4.3**) (SF e Iprem)

19.7.9. Deduzir do cálculo da Dívida Consolidada Líquida os valores repassados ao Tribunal de Justiça ainda não utilizados para o pagamento de precatórios judiciais. (subitem **7.4.4.1**) (SF)

19.7.10. Regularizar a inconsistência entre o registro contábil efetuado na conta "Precatórios de Benefícios Previdenciários - Regime Especial - A Partir de 05/05/2000 - não vencidos" e a Nota nº 7 (precatórios vencidos e não pagos do IPREM) do Demonstrativo da Dívida Consolidada (3º quadrimestre de 2017). (subitem **7.4.4.2**) (SF)

19.8. Despesas com Publicidade

Infringência

19.8.1. A peça publicitária veiculada em rádio da campanha Balanço de Programas e Ações comunicou exclusivamente o conceito "trabalhar", desacompanhado da apresentação da realização concreta dos programas, não atendendo plenamente os requisitos legais. (subitem **8.2.1**) (SECOM)

Dispositivos legais não observados:

⇒ Art. 37, §1º da Constituição Federal

⇒ Art. 85 da Lei Orgânica do Município.

19.8.2. O símbolo oficial do Município de São Paulo utilizado nas campanhas não está consistente com a legislação e não possui um único padrão de apresentação. (subitem **8.2.2**) (SECOM)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Arts. 1º e 2º da Lei Municipal nº 14.166/06.

19.8.3. Não havia artista ou modelo negro na campanha "Sua nota vale um milhão". (subitem **8.2.3**) (SECOM)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 1º da Lei Municipal nº 12.353/97.

19.9. Aplicações Constitucionais

Educação

Infringências

19.9.1. Superavit Financeiro: não foi utilizado o saldo do Fundeb de anos anteriores, correspondente ao superavit financeiro em 31.12.2016, mediante abertura de crédito suplementar. (subitem **9.1.4.1**)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 21, § 2º, da Lei Federal nº. 11.494/07.

Propostas de Determinações

19.9.2. Transparência das despesas: a SME deve 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, profissionalizante e superior) tendo em vista a diversificação da atuação municipal e os controles necessários e específicos que envolvem a demonstração dos gastos com Educação. (subitem **9.1.7**) (Reiteração da Determinação nº 304 do Diálogo)

19.9.3. Memória de cálculo de rateio: a SF deve 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. (subitem **9.1.7**) (Reiteração da Determinação nº 305 do Diálogo)

Saúde

Infringências

19.9.4. O Fundo Municipal de Saúde não foi plenamente implementado. (subitem **9.2.4**) (SMS)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Lei Municipal nº 13.563/03;

⇒ Decreto Municipal nº 44.031/03;

⇒ § único do artigo 2º e artigo 14 da Lei Complementar nº 141/12;

⇒ § único do art. 8º e inciso I do artigo 50 Lei Complementar nº 101/00;

⇒ Item 03.12.02.02 do MDF 7ª Edição.

19.10. Educação

Infringências

19.10.1. Recursos Vinculados: não aplicação dos 30% dos recursos do Pnae na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar. (Subitem **10.3.4**) (SME)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 14 da Lei Federal nº 11.947/09[1].

[1] 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

Propostas de Determinações

19.10.2. Operação e Manutenção de CEIS e Creches conveniados: aperfeiçoar os procedimentos de celebração, fiscalização e controle da execução e da prestação de contas dos Convênios de Educação Infantil (subitem **10.3.2**). (SME) (reiteração da determinação nº 397 do Diálogo)

19.10.3. Alimentação Escolar: 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. (subitem **10.2.1.c**). (SME) (reiteração da determinação nº 88 do Diálogo)

19.10.4. Fornecimento de Uniformes e Material Escolar: instituir procedimentos confiáveis com base nos quais possa atestar que a qualidade dos produtos adquiridos esteja em plena conformidade com as especificações contratadas. (subitem **10.2.1.d**). (SME) (reiteração da determinação nº 34 do Diálogo)

19.10.5. Recursos Vinculados: aplicar 30% dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar. (subitem **10.3.4**) (SME) (reiteração da determinação nº 166 do Diálogo)

19.11. Saúde

Infringências

19.11.1. Ausência de relatórios de prestações de contas financeiras dos contratos de gestão. (subitem **11.2.1.a**) (SMS)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 40, §§ 1º e 2º do DM nº 52.858/11.

19.11.2. Não apresentação dos indicadores estabelecidos na LM nº 14.173/06 de forma atualizada. (subitem **11.2.1.b**) (SMS)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 8º da LM nº 14.173/06 e art. 2º, inciso III do DM nº 57.087/16.

Propostas de Determinações

19.11.3. Apresentar no Programa de Metas objetivos discriminados, no mínimo, anualmente, de forma a possibilitar o controle externo e social do programa durante o período de sua execução (subitem **11.1**) (SMS)

19.11.4. Apresentar publicamente, pelos meios devidos, os resultados relativos ao Plano Plurianual, de modo consolidado e ordenado (subitem **11.2.1**) (SMS)

19.11.5. Tornar efetivos o controle e a avaliação dos Contratos de Gestão. (subitem **11.2.1.a**) (SMS) (Reiteração da determinação nº 91 do Diálogo)

19.11.6. 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)

19.11.7. 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)

19.11.8. 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.d**) (SMS) (Reiteração da determinação nº 92 do Diálogo)

19.11.9. Implementar ações que diminuam as taxas de absenteísmos de consultas e exames. (subitem **11.2.1.b**) (SMS) (Reiteração da determinação nº 307 do Diálogo)

19.11.10. Adotar medidas para aprimorar a confiabilidade dos diversos sistemas de informações. (subitem **11.2.1.d**) (SMS, AHM e HSPM) (Reiteração da determinação nº 46 do Diálogo)

19.11.11. Cumprir o conteúdo do julgado exarado no TC nº 72.000.943.09-17, diante da obrigatoriedade de fornecimento do protocolo de encaminhamento informatizado ao paciente, bem como realizar a integração do Sistema SIGA em face das vagas ofertadas pelas unidades estaduais e federais no Município de São Paulo. (subitem **11.2.1.d**) (SMS) (Reiteração da determinação nº 398 do Diálogo)

19.11.12. Aperfeiçoar o funcionamento do sistema SIGA-Saúde, de forma a evitar inconsistências de registros (subitem **11.2.1.d**) (SMS)

19.12. Assistência Social

Infringências

19.12.1. Não avaliação das prestações de contas dos convênios custeados com recursos do FUMCAD, por parte da Comissão Permanente de Análise de Contas da SMDHC. (subitem **12.2.1.d**) (SMDHC)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 37 da Portaria n.º 009/SMDHC/2014.

19.12.2. Utilização de uma mesma Ação Orçamentária (6206) para contemplar tanto despesas de implantação de unidade (Projeto) quanto de manutenção do serviço (Atividade). (subitem **12.2.1**) (SMADS)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Subitem 4.2.3.2 da Parte I do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) 7ª Edição.

Propostas de Determinações

19.12.3. Implementar os novos indicadores sociais e as respectivas metas que avaliam os Ajustes firmados, previstos nos artigos 17 e 18 da Portaria 39/SMADS/2017 de 13.07.17, de forma a adequá-las à realidade e concluir sobre a viabilidade daquelas que se encontram com resultados aquém do esperado. (subitens **12.2.1.b** e **12.2.2.b**) (SMADS)

19.12.4. Promover a consistência e a transparência das metas, indicadores e resultados das políticas de assistência social. (subitens **12.2.1.b** e **12.2.2.b**) (SMADS) (Reiteração da Determinação nº 399 do Diálogo)

19.12.5. Utilizar Ações Orçamentárias distintas para as despesas de implantação de unidade (Projeto) e de manutenção do serviço (Atividade). (subitem **12.2.1**) (SMADS)

19.12.6. 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. (subitem **12.2.1**) (SMADS) (Reiteração da Determinação nº 400 do Diálogo)

19.12.7. Executar a conferência das prestações de contas das Entidades conveniadas de modo a evitar inconsistências. (subitem **12.2.1.d** e **12.2.2.d**) (SMADS e SMDHC) (Reiteração da Determinação nº 401 do Diálogo)

19.13. Transportes

Infringências

19.13.1. A implantação, manutenção e operação do sistema de sinalização não atende às demandas de serviços necessários à Cidade. (subitem **13.2.1-c.3.1**) (SMT)

Dispositivos legais não observados:

⇒ Artigo 24, inciso III da Lei Federal nº 9.503/97[2];

[2] Art. 24 - Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição [...]

⇒ Artigo 80 da Lei Federal nº 9.503/97[3];

⇒ Artigo 90, § 1º da Lei Federal nº 9.503/97[4].

19.13.2. Dívidas não reconhecidas nas demonstrações contábeis da PMSP do exercício de 2017, em relação ao Sistema Municipal de Transporte Coletivo. (subitem **13.2.1-d.1.2**) (SMT)

Dispositivos legais não observados:

⇒ Artigo 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00[5].

⇒ Item 3.4 da Portaria STN nº 548/15 - Procedimento Contábil Patrimonial (PCP) nº 13[6].

⇒ Artigo 60, caput, da Lei Federal nº 4.320/64[7].

19.13.3. Aplicação de receitas orçamentárias vinculadas ao Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito, com oneração da dotação orçamentária de outros órgãos. (subitem **13.3.2-b**) (SMT)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 72 da Lei Federal nº 4.320/64[8].

19.13.4. 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-d**) (SMT)

III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário.

[3] 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.

[4] 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.

[5] Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

[...] II – a despesa e a assunção de compromisso serão registrados segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa;

[6] Item 3.4 da Portaria STN nº 548/15 - Procedimento Contábil Patrimonial (PCP) nº 13 - Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações com fornecedores por competência.

[7] Art. 60 - É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

[8] Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 320, § 1º da Lei Federal nº 9.503/97[9].

19.13.5. As movimentações do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT) não estão centralizadas em conta corrente específica. (subitem **13.3.2-e**) (SMT)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 4º da Lei Municipal nº 14.488/07[10].

19.13.6. 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**) (SMT)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 340, inciso II da Lei Municipal 16.050/14[11].

19.13.7. 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 **13.3.5**) (SMT)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 1º, do Decreto Municipal nº 42.184/02[12].

19.13.8. O Poder Público não fiscaliza adequadamente a execução dos contratos dos subsistemas estrutural e local, expondo o Sistema Municipal de

[9] 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.
[10] Art. 4º - Os recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito serão movimentados em conta corrente específica [...]
[11] Art. 340, inciso II - ao menos 30,00% (trinta por cento) destinados à implantação dos sistemas de transporte público coletivo, cicloviário e de circulação de pedestres.
[12] 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. [...]

Transporte Coletivo a riscos de transtornos operacionais decorrentes da má qualidade dos serviços prestados aos seus usuários. (subitem **13.3.6**) (SMT)

Dispositivos legais não observados:

⇒ Artigo 3º c/c artigo 30, da Lei Federal nº 8.987/95[13];

⇒ Artigo 8º, inciso III, alínea b, Lei Municipal nº 13.241/01[14].

Propostas de Determinações

19.13.9. 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)

19.13.10. Utilizar o Sistema Integrado de Monitoramento (SIM) para fiscalizar eletronicamente o cumprimento de viagens. (subitem **13.2.1-b.1.1**) (SMT) (reiteração da determinação nº 186 do Diálogo)

19.13.11. 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.1.2**) (SMT)

19.13.12. Proceder de forma constante à revisão dos parâmetros da Ordem de Serviço Operacional (OSO), tendo em vista as ocorrências de diversas linhas com oferta de lugares muito acima da demanda, gerando capacidade ociosa, seja por superestimação do número de partidas programadas, seja por falha na definição da correta tecnologia veicular. (subitem **13.2.1-b.1.4**) (SMT)

[13] 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. [...]
[14] 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 [...]

19.13.13. Avaliar as causas e consequências das ocorrências de recolhidas anormais de veículos que operam no Sistema Municipal de Transporte Coletivo, e tomar as medidas que se fizerem necessárias para assegurar a eficácia e segurança do sistema. (subitem **13.2.1-b.1.6**) (SMT)

19.13.14. Exigir que os operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo procedam à renovação da frota, tendo em vista alta idade média da frota do sistema. (subitens **13.2.1-c.1.1**, **13.2.1-c.1.2** e **13.2.1-c.1.3**) (SMT)

19.13.15. Exigir dos operadores a regular manutenção dos pneus de veículos que prestam serviços no Sistema Municipal de Transporte Coletivo. (subitem **13.2.1-c.1.4**) (SMT)

19.13.16. Exigir, dos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, a regular limpeza e higienização dos veículos. (subitem **13.2.1-c.1.4**) (SMT)

19.13.17. 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.2.2**) (SMT)

19.13.18. 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.2.2**) (SMT)

19.13.19. 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.2.1**) (SMT)

19.13.20. 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.1.6**) (SMT)

19.13.21. Fiscalizar adequadamente a execução dos contratos de concessão e termos de permissão do Sistema Municipal de Transporte Coletivo. (subitem **13.3.6**) (SMT) (reiteração da determinação nº 206 do Diálogo)

19.13.22. 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.1.8**) (SMT) (reiteração da determinação nº 208 do Diálogo)

19.13.23. 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.3**) (SMT) (reiteração da determinação nº 188 do Diálogo)

19.13.24. Criar dotação específica no Orçamento Municipal para atender as despesas relacionadas à conta do "Sistema Municipal de Transporte Coletivo". (subitem **13.2.1-d.2.3**) (SMT) (reiteração da determinação nº 404 do Diálogo)

19.13.25. 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 **13.3.5**) (SMT) (reiteração da determinação nº 202 do Diálogo)

19.13.26. Proceder à modernização e ampliação da medição de congestionamentos com uso de tecnologia moderna, 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)

19.13.27. Priorizar o aperfeiçoamento, com uso de tecnologia, do sistema semafórico visando: a centralização dos controles semafóricos em Centrais de Controle de Tráfego, implantar a sistemática de semáforos inteligentes e responder tempestivamente às falhas semafóricas prioritárias. (subitens **13.2.1-c.2.1**, **13.2.1-c.2.2** e **13.2.1-c.2.3**) (SMT) (reiteração da determinação nº 402 do Diálogo)

19.13.28. 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)

19.13.29. 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)

19.13.30. 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)

19.13.31. Regularizar os valores pendentes de pagamento à SPTrans e à CET, por serviços prestados em exercícios anteriores. (subitens **13.2.1-d.2.3** e **13.2.1-d.4**) (SMT) (reiteração da determinação nº 38 do Diálogo)

19.13.32. 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-d**) (SMT) (reiteração da determinação nº 314 do Diálogo)

19.13.33. 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-e**) (SMT) (reiteração da determinação nº 405 do Diálogo)

19.13.34. 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) (reiteração da determinação nº 407 do Diálogo)

19.13.35. 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-g**) (SMT) (reiteração da determinação nº 126 do Diálogo)

19.13.36. 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)

19.14. Gestão Ambiental

Infringências

19.14.1. O FEMA não apresentou a totalidade dos demonstrativos contábeis preconizados, e também não foi respeitado o prazo de publicação previsto (subitem **14.2 - d**) (FEMA)

Dispositivos legais não observados:

⇒ Artigo 6º do DM 56.313/15

⇒ artigos 1º e 2º da IN 11/2015 e alterações – SF/SUTEM.

19.14.2. A SVMA não realizou a medição da qualidade dos serviços de proteção ao meio ambiente (subitem **14.2 - b**) (SVMA)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 14 da LM 14.173/06.

Propostas de Determinações

19.14.3. Acompanhar os indicadores e cumprir as metas 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)

19.14.4. Estabelecer os critérios de acompanhamento dos quatro indicadores elencados no art. 14 da Lei nº 14.173/06. (subitem **14.2.1 - b**) (SVMA)

19.14.5. Definir as áreas/setores responsáveis pelo acompanhamento dos quatro indicadores elencados no art. 14 da Lei nº 14.173/06. (subitem **14.2.1 - b**) (SVMA)

19.14.6. Fortalecer a atividade de fiscalização ambiental, por meio de investimentos no suporte e/ou ampliação do quadro efetivo responsável pela atividade. (subitem **14.2.1 - a**) (SVMA)

19.14.7. 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)

19.14.8. 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)

19.15. Urbanismo

Infringências

19.15.1. As amostras ensaiadas de espessura do concreto asfáltico, de grau de compactação, de teor de betume, de índice de vazios e de granulometria estão em desacordo com os limites estabelecidos. (subitem **15.2.3.d**) (SMPR)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Instrução de Execução IE 03/2009, da SMSO da PMSP.

Propostas de Determinações

19.15.2. Implantar e acompanhar indicadores de desempenho relacionados ao programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal. (subitem **15.2.2.b**) (PMSP)

19.15.3. Intensificar as ações voltadas para a coleta seletiva, tendo em vista que o recolhimento desses resíduos representava menos que 2,5% do total de lixo domiciliar gerado no município em 2017. (subitem **15.2.1.b**) (AMLURB)

19.15.4. Intensificar a implantação de Ecopontos. (subitem **15.2.1**) (AMLURB) (Reiteração de Determinação nº 322 do Diálogo)

19.15.5. 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**) (AMLURB) (Reiteração n° 140 do Diálogo)

19.16. Habitação

Infringências

19.16.1. 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 3.1, da Portaria nº163/16, do Ministério das Cidades.

19.16.2. Falta de repasse para SEHAB dos recursos disponíveis para a construção de unidades habitacionais de interesse social vinculados à Operação Urbana Água Espraiada (subitem **16.2.1-a.1**) (SMUL)

Dispositivo legal não observado:

⇒ § 1º, do artigo 22, da LM nº 13.260/01.

Propostas de Determinações

19.16.3. 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)

19.16.4. 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)

19.16.5. 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)

19.17. Regime Próprio de Previdência Social

Infringências

19.17.1. A Unidade Gestora (Iprem) não implementou a infraestrutura necessária para realizar a gestão do RPPS e, ainda, a Secretaria Municipal de Gestão tem se eximido da responsabilidade complementar necessária até que o Iprem seja reestruturado. (subitem **17.5**)

Dispositivos legais não observados:

⇒ Artigo 6º da Lei nº 13.973/05;

⇒ Artigo 3º da Lei nº 14.651/07;

⇒ Artigo 3º da Lei nº 15.391/11;

⇒ Decreto nº 46.861/2005;

⇒ Decreto nº 42.718/02.

19.17.2. Há informações incipientes e desatualizadas sobre a gestão do RPPS no site da unidade gestora (Iprem). (subitem **17.5**)

Dispositivos legais não observados:

⇒ "Caput" do artigo 37 da CF/88 (Princípio da Publicidade);

⇒ Artigo 9º, III, da Lei Federal nº 10.887/04.

19.17.3. Os imóveis recebidos em dação em pagamento a título de compensação previdenciária do INSS, autorizados pela Lei nº 16.121/2015, encontram-se cedidos pelo IPREM à PMSP, devendo, na verdade, serem alienados, já que Iprem não pode dispor deles, visto que estão vinculados ao pagamento das aposentadorias dos servidores do Município de São Paulo pertencentes ao RPPS, sendo inviável a cessão dos mesmos à PMSP. (subitem **17.4**)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Lei nº 16.121/2015.

Propostas de Determinações

19.17.4. Envidar esforços para manter o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP ativo e regular administrativamente, já que, desde 2016, o município tem o certificado válido apenas por via judicial, permitindo, assim, que os pagamentos dos valores de compensação previdenciária não sejam bloqueados. O mesmo esforço é necessário para a CND ou CPD-EM válida. (subitem **17.3**)

19.17.5. Reavaliar o processo de aposentadoria, visando reduzir o tempo médio entre a concessão da aposentadoria/envio do requerimento e a emissão da homologação pelo TCMSP. (subitem **17.3**)

19.17.6. Adotar, quando da solicitação da compensação previdenciária, como documento 'Ato de Aposentadoria' o despacho autorizatório de aposentadoria e não o título de aposentadoria, já que, quanto a este documento, há discussão sobre sua extinção e não possui base legal de instituição, o que pode gerar riscos jurídicos aos atos suportados por este documento. (subitem **17.3**)

19.17.7. Assumir todas as atribuições de gestor integral dos benefícios previdenciários no Município, em atenção ao art. 6º da Lei Municipal

13.973/05, principalmente das aposentadorias, observando o esgotamento do prazo em maio de 2012. (subitem **17.5**)

19.17.8. Submeter os imóveis, previamente, em caso de nova dação em pagamento, ao parecer da Comissão Especial e proceder a uma análise cuidadosa quanto à ocupação destes, bem como quanto à existência de dívidas, tombamento e outros problemas que possam prejudicar a negociação de acordo com a destinação pública de cada imóvel. (subitem **17.4**)

19.17.9. Envidar esforços, administrativos ou jurídicos, junto ao INSS para conter a baixa produtividade deste órgão, especialmente quanto à expressiva redução no número de requerimentos efetivamente compensados e ao aumento no número de requerimentos pendentes de análise. (subitem **17.3**)

19.17.10. Realizar reestruturação administrativa do Iprem, tendo em vista a falta de pessoal generalizada e a necessidade da gestão previdenciária integral do município, permitindo, assim, a continuidade operacional da entidade. (subitem **17.3**)

19.17.11. A Secretaria Municipal de Gestão deve se responsabilizar pela gestão dos aposentados até que o Iprem seja reestruturado e tenha plena condição de assumir suas responsabilidades de acordo com a legislação vigente. (subitem **17.5.1**)

19.18. Gestão de Pessoal

Infringências

19.18.1. Não houve a reestruturação administrativa que estabelece a redução de, no mínimo, 30% dos cargos de provimento em comissão de cada órgão. (subitem **18.1**)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 45, II do DM nº 57.576/17.

19.18.2. Houve pagamento com atraso referente à cota patronal da competência 05/2017. Verificamos, ainda, que o valor pago em atraso foi recolhido ao INSS sem calcular multas e juros, o que poderá causar futuros passivos em eventual fiscalização da Receita Federal. (subitem **18.2.3**)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 30, inciso I, alínea b, da Lei Federal nº 8.212/91.

19.18.3. Existência de lançamentos contábeis que não refletem fatos realmente ocorridos, prejudicando as características da materialidade, tempestividade e representação fidedigna da informação contábil. (subitem **18.2.3**)

Dispositivo legal não observado:

⇒ CPC 00 (R1) - Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Relatório Contábil-Financeiro

19.18.4. A classificação orçamentária das despesa referente a indenizações e restituições trabalhistas (319094) e horas suplementares (319016) está em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. (subitem **18.2.3**)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 7ª edição, Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários.

19.18.5. Não ocorreu a autorização da nomeação de todas as vagas previstas no concurso público de ingresso para provimento de cargos vagos de Guarda Civil Metropolitano, 3ª classe – GCM Feminino e GCM Masculino, visto que o prazo de validade do concurso se esgotou em 17.03.18. (item **18**)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 5º, XXXVI, da CF/88 (Princípio da Segurança Jurídica), conforme jurisprudência STF, RE 598099, DJe de 03.10.2011, com repercussão geral – tema 161.

19.18.6. Não houve aplicação da revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos municipais. (subitem **18.2.4**)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 37, X, da CF/88;

⇒ Artigos 1º e 2º Lei Municipal nº 13.303/02.

19.18.7. O processamento de empenho e liquidação da folha de pagamento referente ao mês 06/2017 ocorreu após o pagamento. (subitem **18.2.3**)

Dispositivo legal não observado:

⇒ Artigo 60 da Lei Federal 4.320/64.

Propostas de Determinações

19.18.8. Aprimorar os controles internos quanto à composição, instrução e uniformização dos prontuários para conter todos os documentos necessários ao ato da posse e da vida funcional dos servidores. (subitem **18.2.2**)

19.18.9. Emitir Carta de Orientação ao servidor tempestivamente, a saber, por ocasião da 15ª falta consecutiva ou da 40º falta interpolada, conforme artigo 144 do Decreto nº 43.233/2003, de modo a possibilitar que o servidor corrija sua conduta, evitando a instauração do procedimento disciplinar e sua posterior demissão. (subitem **18.2.2**)

19.18.10. Ampliar a base de dados do Portal da Transparência, permitindo a consulta a informações referentes a meses anteriores e, ainda, manter as bases de dados do Portal de Dados Abertos atualizada. (subitem **18.2.4**)

19.18.11. Aprimorar os controles internos em todo o processo de pagamento de pessoal, tendo em vista a não realização de auditoria interna, falta de conciliação e conferencia de informações entre áreas, falta de integração entre sistemas. (subitem **18.2.3**)

19.18.12. Manter nas Unidades de Recursos Humanos o controle da real prestação de horas suplementares dos servidores convocados. (subitem **18.2.1**)

20. 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 2016 (Ata da 2.928ª Sessão Extraordinária).

Da extração dos dados que foram consolidados no Sistema Diálogo, resultou, em resumo:

Quadro 20.1 - Cumprimento das determinações de exercícios anteriores

Situação atual	Quantidade	%
Atendidas	40	16
Não atendidas	174	70
Prejudicadas	35	14
Total	249	100

Fonte: Relatório do Sistema Diálogo-TCM.

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
ATENDIDA				
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
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
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
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
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
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. - (Com Destaque do Relator)**	Educação	SME	2011
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
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
226	**101 - Elaborar e publicar os demonstrativos contábeis do FEMA, de acordo com os parâmetros legais.**	Gestão ambiental	SVMA	2011
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

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
ATENDIDA				
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
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
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)**	Depósitos Judiciais	SF	2015
291	**16.11.1 - Recompor 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
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)**	Dívida Ativa	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)**	Precatórios Judiciais	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)**	Notas Explicativas	SF	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
320	**16.21.9 - 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 13.3.1-a.4)**	Gestão ambiental	SVMA	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
343	*20.4.10 - Regularizar o saldo de Restos a Pagar de 2011, haja vista já ter ocorrido a sua prescrição. (subitem 4.8) (SF)*	Restos a Pagar	SF	2016
344	*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)*	Gestão financeira	SF	2016
347	*20.5.9 - Restringir a abertura de créditos adicionais com a utilização de superávit financeiro como fonte de recurso, considerando o efetivo resultado financeiro atingido em 2016, recalculado pela Auditoria. (subitem 5.6.2) (SF) *	Gestão financeira	SF	2016
358	*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)*	Depósitos Judiciais	SF	2016
365	*20.6.26 - Padronizar o processo de disponibilização dos créditos não tributários para inscrição em dívida ativa. (subitem 6.6.1.5) (SNJ)*	Dívida Ativa	SMJ	2016

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
ATENDIDA				
366	*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)*	Dívida Ativa	SF	2016
367	*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)*	Dívida Ativa	SMJ	2016
380	*20.6.61 - Controlar de forma segregada os montantes das requisições de pequenos valores inscritos e pagos no exercício (subitem 6.17.7)*	Precatórios Judiciais	SF	2016
383	*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)*	Dívida Pública	SF	2016
384	*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)*	Dívida Pública	SF	2016
393	*20.7.3 - Desenvolver estudos, em autos apartados, para o aprofundamento da análise sobre o alcance do regramento contido no §1º do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que toca aos limites de despesa de pessoal com atividades terceirizadas envolvendo substituição de servidores públicos municipais. (subitem 7.6) (SF)*	Lei de Responsabilidade Fiscal	TCMSP	2016
395	*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)*	Despesas com Publicidade	SGM	2016
396	*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)*	Despesas com Publicidade	SGM	2016
403	*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)*	Transportes	SMT	2016
414	*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)*	Gestão de Pessoal	SMG	2016
416	*2.a - Elaborar Plano de Trabalho visando garantir o efetivo cumprimento das determinações e correções das infringências exaradas por esta Corte neste Parecer, fornecendo bimestralmente relatórios à Subsecretaria de Fiscalização e Controle detalhando as medidas adotadas, bem como as ainda pendentes, fixando o prazo de 30 (trinta) dias, após o encerramento de cada bimestre para o seu envio.*	Controle Interno	CGM	2016
419	*3.a - Acompanhar a regularização, pela PMSP, das pendências constantes do Plano de Trabalho, dando ciência da sua evolução aos Senhores Conselheiros, no prazo de 30 (trinta) dias contados do recebimento de cada relatório previsto no item 2.a. retrocitado.*	Controle Interno	TCMSP	2016

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
NÃO ATENDIDA				
1	**I - 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	SMSO	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 / SMJ	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 / SMJ	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).**	Depósitos Judiciais	SMJ	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).**	Imobilizado	SF / SMUL	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
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 SPTrans 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
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 / AHM / HSPM	2013
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 / SMJ	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	SMJ	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

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
NÃO ATENDIDA				
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	**Tornar efetivos o controle e a avaliação dos Convênios da Saúde, em relação às metas, aos resultados e às prestações de contas. (subitem 11.2.1-a) - (Com Destaque do Relator).**	Saúde	SMS	2014
91	**16.21.4 - Tornar efetivos o controle e a avaliação dos Contratos de Gestão. (subitem 10.2.1.A1) (SMS) - (Com Destaque do Relator).**	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
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 / SMG	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).**	Planejamento	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)**	Gestão financeira	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	**Proceder à modernização e ampliação da medição de congestionamentos com uso de tecnologia moderna, a fim de obter níveis mais fidedignos (informação de utilidade pública relevante) - (Com Destaque do Relator).**	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
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

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
NÃO ATENDIDA				
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
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
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	SMSO	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	SMSO	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	SMPR	2014
153	**27 - Publicar o relatório de áreas públicas nos prazos legais, contendo todas as informações legalmente previstas.**	Imobilizado	SF / SMUL	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. **	Imobilizado	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
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

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
NÃO ATENDIDA				
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
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
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
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. - (Com Destaque do Relator)**	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
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

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
NÃO ATENDIDA				
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
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 / 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
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 / SPTrans	2011
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	**Realizar o inventário da cobertura vegetal da cidade de São Paulo e apresentar os meios e procedimentos para sua manutenção, fiscalização e controle do 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
225	**100 - Estabelecer parâmetros objetivos para a análise e aprovação dos projetos com recursos do FEMA e aprimorar seus controles.**	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

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
NÃO ATENDIDA				
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; **	Caixa e Equivalentes de Caixa	SF	2012
252	** 1.11 - regularize o saldo da conta Débitos de Servidores Municipais; **	Créditos de Curto Prazo	SF	2012
253	** 1.12 - regularize os valores registrados, a título de taxa de administração do fundo de reserva, relativos a 2010;**	Créditos de Curto Prazo	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 / SMJ	2012
257	**"4.2 - amplie e agilize as ações para o saneamento dos saldos consignados no sistema da dívida ativa; "**	Dívida Ativa	SMJ	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
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
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

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
NÃO ATENDIDA				
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)**	Lei de Responsabilidade Fiscal	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) - (Com Destaque do Relator)**	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) - (Com Destaque do Revisor)**	Gestão financeira	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	SMT / 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	SMJ / SMT	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	SMJ	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
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)**	Imobilizado	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) - (Com Destaque do Relator) **	Educação	SF / 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	SF / 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

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
NÃO ATENDIDA				
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
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 FEMA 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
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	SMIT	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	SMSO/ SPObras	2015
328	**16.24.1 - Regularização dos registros das receitas pertencentes ao Fundo Municipal de Limpeza Urbana – FMLU, que estão equivocamente registradas nas contas da Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP.**	Urbanismo	SF	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
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

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
NÃO ATENDIDA				
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	AMLURB / FMLU / SMPR	2015
341	*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)*	Créditos Adicionais	SF	2016
342	*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)*	Restos a Pagar	SF	2016
348	*20.5.11 - Registrar o pagamento da despesa orçamentária na mesma fonte de recurso correspondente à execução financeira. (subitem 5.7.2) (SF)*	Gestão financeira	SF	2016
349	*20.6.3 - Racionalizar a utilização de contas bancárias de forma a aprimorar o controle e a transparência na utilização dos recursos públicos. (item 6.2.2) (SF)*	Caixa e Equivalentes de Caixa	SF	2016
350	*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)*	Caixa e Equivalentes de Caixa	SF	2016
351	*20.6.8 - Desenvolver estudos no sentido de viabilizar o registro do reconhecimento por competência dos créditos tributários (subitem 6.3.3) (SF)*	Créditos de Curto Prazo	SF	2016
352	*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)*	Créditos de Curto Prazo	SF	2016
354	*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)*	Depósitos Judiciais	SF	2016
355	*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)*	Depósitos Judiciais	SF	2016
356	*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) - (Com destaque do Relator)*	Depósitos Judiciais	SF /SMJ	2016

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
NÃO ATENDIDA				
359	*20.6.18 - Registrar orçamentariamente, a partir de 2018, a receita correspondente aos depósitos convertidos (parcela dos 70%) como receita orçamentária de capital. (subitem 6.5.2.3) (SF)*	Depósitos Judiciais	SF	2016
360	*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)*	Depósitos Judiciais	SF	2016
361	*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)*	Depósitos Judiciais	SF	2016
362	*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)*	Dívida Ativa	SF / SMJ / SMPR	2016
364	*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)*	Dívida Ativa	SMJ	2016
368	*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)*	Dívida Ativa	SMJ	2016
369	*20.6.33 - Proceder à inscrição em divida ativa não tributária no sistema SDA somente quando o débito for plenamente exigível. (subitem 6.6.4.d) (Subprefeituras e SNJ)*	Dívida Ativa	SMPR / SMJ	2016
370	*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)*	Dívida Ativa	SMJ	2016
372	*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)*	Imobilizado	SF	2016
373	*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)*	Demais Obrigações a Pagar	SF	2016
374	*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)*	Demais Obrigações a Pagar	SF	2016
375	*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)*	Demais Obrigações a Pagar	SF	2016
376	*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)*	Demais Obrigações a Pagar	SF	2016
377	*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)*	Demais Obrigações a Pagar	SF	2016
378	*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)*	Demais Obrigações a Pagar	SF	2016
379	*20.6.60 - A PMSP deve buscar 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) - (Com destaque do Relator)*	Precatórios Judiciais	SF / SMJ	2016

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
NÃO ATENDIDA				
381	*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)*	Precatórios Judiciais	SF	2016
382	*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)*	Demonstração das Variações Patrimoniais	SF	2016
385	*20.6.70 - Não utilizar contas de variação patrimonial para registrar Receitas de Capital. (subitem 6.18.2.2) (SF)*	Demonstração das Variações Patrimoniais	SF	2016
386	*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)*	Dívida Ativa	SF	2016
389	*20.6.78 - Não utilizar contas de variação patrimonial para registrar Despesas de Capital. (subitem 6.18.2.5.2) (SF)*	Demonstração das Variações Patrimoniais	SF	2016
391	*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)*	Demonstração das Variações Patrimoniais	SF	2016
394	*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)*	Despesas com Publicidade	SGM	2016
397	*20.10.5 e 20.10.6 - Aperfeiçoar os procedimentos de celebração, fiscalização e controle da execução e da prestação de contas dos Convênios de Educação Infantil (com destaque). (Em substituição às determinações nº 35 e nº 85 do Diálogo) (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO) - (Com Destaque do Relator)*	Educação	SME	2016
398	*20.11.15 - A SMS deve cumprir o conteúdo do julgado exarado no TC nº 72.000.943.09-17, diante da obrigatoriedade de fornecimento do protocolo de encaminhamento informatizado ao paciente, bem como realizar a integração do Sistema SIGA em face das vagas ofertadas pelas unidades estaduais e federais no Município de São Paulo. (subitem 11.2.1-b.3) (SMS) - (Com Destaque do Relator)*	Saúde	SMS	2016
399	*20.12.2 - Promover a consistência e a transparência das metas, indicadores e resultados das políticas de assistência social. (subitens 12.2.1 e 12.2.2). (SMADS)*	Assistência Social	SMADS	2016
400	*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)*	Assistência Social	SMADS	2016
401	*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)*	Assistência Social	SMADS	2016
402	*20.13.22; 20.13.23; 20.13.24 e 20.13.25 - Priorizar o aperfeiçoamento, com uso de tecnologia, do sistema semafórico visando: a centralização dos controles semafóricos em Centrais de Controle de Tráfego, implantar a sistemática de semáforos inteligentes e responder tempestivamente às falhas semafóricas prioritárias. (subitens 13.2.1-c.2.1, 13.2.1-c.2.2, 13.2.1-c.2.2 e 13.2.1-c.2.3) (SMT) - (Em substituição às determinações nº 107, 190 e 198 do Diálogo)*	Transportes	SMT	2016
404	*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)*	Transportes	SMT	2016

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
NÃO ATENDIDA				
405	*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)*	Transportes	SMT	2016
406	*20.13.50 - Prestar informações sobre a arrecadação de multas de trânsito ao Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) (subitem 13.3.2-d) (SMT)*	Transportes	SMT	2016
407	*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)*	Transportes	SMT	2016
408	*20.18.5 - Elaborar plano de amortização para solver o déficit do RPPS. (subitem 18.6) (SMG) - (Com Destaque do Relator)*	Déficit do RPPS	SMG	2016
409	*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)*	Déficit do RPPS	SMG	2016
410	*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)*	Déficit do RPPS	SMG	2016
411	*20.18.8 - Atuar para 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) - (Com Destaque do Relator)*	Déficit do RPPS	SMG	2016
412	*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)*	Déficit do RPPS	SMG	2016
413	*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)*	Gestão de Pessoal	SMG	2016
415	*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)*	Gestão de Pessoal	SMG	2016
418	*2.c - Criar indicadores de eficiência, encaminhando a este Tribunal, a cada 60 (sessenta) dias, relatório dos estudos elaborados, bem como o andamento de sua implantação.*	Controle Interno	CGM	2016
420	*3.b - Emitir parecer acerca dos indicadores criados – item 2.c, publicando-os no site do TCM. (Cabe ressaltar que os indicadores, além de contar com previsão legal, constituem ferramentas de essencial importância para o acompanhamento do gasto público a fim de evitar prejuízo ao erário, bem assim, os indicadores de eficiência estão intimamente ligados às tecnologias emergentes impondo-se, assim, sua efetiva implantação, bem como o real acompanhamento da disponibilização dos indicadores já previstos em lei específica).*	Controle Interno	TCMSP	2016

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
PREJUDICADA				
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 / AHM	2013
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 / SMJ	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
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
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.**	Imobilizado	SF / SMUL	2010
158	**23 - Providencie a baixa dos precatórios que originaram sequestros e já se encontram resolvidos.**	Precatórios Judiciais	SF	2010
207	**63 - Aprimorar os controles internos para gerenciamento da frota de veículos da Prefeitura (próprios e locados).**	Transportes	SMT	2010
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
257	**"4.2 - amplie e agilize as ações para o saneamento dos saldos consignados no sistema da dívida ativa; "**	Dívida Ativa	SF	2012
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
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	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
297	**16.13.5 - Registrar o recebimento da Dívida Ativa – PPI durante o parcelamento, sem movimentar as contas de variação patrimonial. (subitem 5.19)**	Dívida Ativa	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)**	Precatórios Judiciais	SF	2015

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
PREJUDICADA				
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	SMG	2014
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
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
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
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
332	**3 - Adequar as previsões de receitas e despesas de capital de modo a evitar que eventuais frustações 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
345	*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)*	Gestão financeira	SF	2016
346	*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)*	Gestão financeira	SF	2016
353	*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)*	Créditos de Curto Prazo	SF	2016
357	*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)*	Caixa e Equivalentes de Caixa	SF	2016
363	*20.6.23 - Proceder a 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)*	Dívida Ativa	SF / SMJ	2016
371	*20.6.38 - Efetuar tempestivamente o lançamento das incorporações de bens imóveis. (subitem 6.8.1.2) (SF e SMDU)*	Imobilizado	SF / SMUL	2016
387	*20.6.74 - Não utilizar contas de variação patrimonial para registrar o Recebimento da Dívida Ativa. (subitem 6.18.2.3.5) (SF)*	Dívida Ativa	SF	2016
388	*20.6.77 - Não utilizar contas de variações patrimoniais para reclassificar saldos de precatórios. (subitem 6.18.2.4.3) (SF)*	Precatórios Judiciais	SF	2016
390	*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)*	Depósitos Judiciais	SF	2016

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
PREJUDICADA				
392	*20.6.81 - Não utilizar contas de variação patrimonial para registrar entradas de Bens em Estoque. (subitem 6.18.2.7.2) (SF)*	Estoque	SF	2016
417	*2.b - Viabilizar a contratação de serviços para assegurar a economicidade das aquisições de bens e a eficiência dos serviços públicos prestados, tendo em vista as experiências exitosas deste Tribunal, tais como a realização de ensaios tecnológicos de pavimentos asfálticos e de concreto, uso de Motolink, análise laboratorial de uniformes escolares e merenda, bem como o futuro uso de drones para captação de imagens aéreas e na área da saúde a análise dos materiais e medicamentos, entre outras. Portanto, é de suma importância a utilização das tecnologias emergentes, de forma a prevenir riscos de prejuízos ao erário.*	Controle Interno	CGM	2016

21. RESPONSÁVEIS PELAS FISCALIZAÇÕES

SUBITEM	TC	O.S.	NOME	RF
2. PLANEJAMENTO				
2.1. Programa de Metas 2017-2020				
2.1.1. Lavratura do Programa de Metas 2017-2020	72.006.860.17-14	2017.10376.2	Adriano Barbosa dos Santos	20285
			Rubens Antonio Nigro Ramos	949
2.1.2. Realização do Programa de metas 2017-2020	72.001.460.18-30	2018.11452.1	José Janeiro Perez Filho	479
			Rubens Antonio Nigro Ramos	949
2.2. PPA				
2.2.1. Lavratura do Plano Plurianual 2018-2021	72.012.312.17-23	2017.10028.1	José Janeiro Perez Filho	479
			Rubens Antonio Nigro Ramos	949
2.2.2. Realização do Plano Plurianual 2014-2017	72.001.459.18-50	2018.11451.1	José Janeiro Perez Filho	479
			Rubens Antonio Nigro Ramos	949
2.3. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2018	72.002.464/17-45	2017.09987.1	Fernando C. Riserio do Bonfim	20.216
			Marcos Chust	926
2.4. Lei Orçamentária Anual (LOA) 2018	72.012.058/17-90	2017.10057.1	Fernando C. Riserio do Bonfim	20.216
3. ASPECTOS GERAIS				
3.1. Consolidação	72.013.783/17-95	2017.11065.1	Ruth Jenn T. S. Inoshita	954
	72.007.573/17-68	2017.10968.1	Helio Ricardo G. Murci de Azevedo	20.302
			Rafael Oshiro Kobashigawa	20.284
3.2. Notas Explicativas	72.002.436/18-90	-	-	-
4. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA				
4.1. Renúncia de Receitas	72.012.015/17-88	2017.10206.4	Helena C. Sarchis F. Rodrigues	20.306
			Jorge Pinto de Carvalho Júnior	20.232
4.2. Balanço Orçamentário	72.003.974/17-67	2017.10191.1	Fábio Oliveira Santos	20.174
4.3. Receita				
4.4. Créditos Adicionais	72.007.952/17-76	2017.10409.1	Pierre Jose de Luna Maria	20.281
		2017.09992.1	Pierre Jose de Luna Maria	20.281
4.5. Despesa	72.003.974/17-67	2017.10191.1	Marcos Chust	926
4.6. Resultado da Execução Orçamentária				
4.7. Restos a Pagar	72.008.790/17-01	2016.09130.1	Ana Amelia M. Botelho Carbonari	20.116
		2017.10331.1	Ruth Jenn T. S. Inoshita	954
4.8. Despesas de Exercícios Anteriores	72.011.505/17-11	2017.10081.1	Ruth Jenn T. S. Inoshita	954
5. GESTÃO FINANCEIRA				
5.1. Demonstração dos Fluxos de Caixa	72.003.975/17-20	2017.10285.1	Gustavo F. Ripper C. T. de Souza	20.237
5.2. Fontes de recursos				
5.3. Geração de caixa e equivalentes de caixa e evolução das disponibilidades				
5.4. Situação Financeira de Curto Prazo				
5.5. Superavit Financeiro				
5.6. Desvinculação de Receitas	72.012.541/17-10	2017.10350.1	Ana Amelia M. Botelho Carbonari	20.116
		2017.10003.1		
	72.010.121/17-54	-	Ana Amelia M. Botelho Carbonari	20.116
			Camilo Lellis Reis	20.132
			Gustavo F. Ripper C. T. de Souza	20.237
			Jorge Pinto de Carvalho Júnior	20.232
			Karen Peterle Freire	20.130
5.7. Balanço Financeiro	72.003.975/17-20	2017.10285.1	Gustavo F. Ripper C. T. de Souza	20.237
6. GESTÃO PATRIMONIAL				
6.2. Caixa e Equivalentes de Caixa	72.012.541/17-10	2017.10350.1	Ana Amelia M. Botelho Carbonari	20.116
		2017.10003.1		
6.3. Créditos de Curto Prazo	72.000.476/18-34	2018.11798.1	Camila Alexandra Majer Baldresca	20.310
			Gabriel Rezende L. de Azevedo	20.282
6.4. Estoques	72.007.413/17-91	2017.10213.1	Jeferson Silveira	20.283
			Arnaldo Monteiro Pugliese	30.321
6.5. Depósitos Judiciais	72.001.542/18-00	2017.10011.1	Jorge Pinto de Carvalho Júnior	20.232
6.6. Dívida Ativa	72.012.796/17-00	2017.10428.1	Jorge Pinto de Carvalho Júnior	20.232
6.7. Investimentos	72.012.057/17-28	2017.09944.1	Camilo Lellis Reis	20.132
6.8. Imobilizado	72.008.318/17-04	2017.10229.1	Ruth Jenn T. S. Inoshita	954
6.9. Fornecedores e Contas a Pagar	72.011.505/17-11	2017.10081.1	Ruth Jenn T. S. Inoshita	954
6.11. Precatórios Judiciais	72.013.205/17-59	2017.10145.1	Gustavo F. Ripper C. T. de Souza	20.237
		2017.10221.1		
6.11. Dívida Pública	72.009.454/17-40	2017.10288.1	Marcos Chust	926
		2017.10351.1		
6.12. Demonstração das Variações Patrimoniais	72.013.205/17-59	2017.10221.1	Gustavo F. Ripper C. T. de Souza	20.237
	72.009.454/17-40	2017.10351.1	Marcos Chust	926
	72.007.413/17-91	2017.10213.1	Jeferson Silveira	20.283
			Arnaldo Monteiro Pugliese	30.321
	72.012.796/17-00	2017.10428.1	Jorge Pinto de Carvalho Júnior	20.232

	72.000.476/18-34	2018.11798.1	Camila Alexandra Majer Baldresca	20.310
			Gabriel Rezende L. de Azevedo	20.282
	72.001.542/18-00	2017.10011.1	Jorge Pinto de Carvalho Júnior	20.232
6.13. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido	72.002.436/18-90	-	Gustavo F. Ripper C. T. de Souza	20.237
7. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL				
7.1. Publicações (arts. 48,52, 53 e 55)	72.004.700/17-77	2017.10149.2	Rafael Oshiro Kobashigawa	20.284
		2017.10149.3	Helena C. Sarchis F. Rodrigues	20.306
		2018.11564.1	Ana Amelia M. Botelho Carbonari	20.116
	72.007.573/17-68	2017.10968.1	Helio Ricardo G. Murci de Azevedo	20.302
			Rafael Oshiro Kobashigawa	20.284
7.2. Divulgação em meio eletrônico (arts. 48 e 48-A)	72.004.700/17-77	2018.11564.1	Ana Amelia M. Botelho Carbonari	20.116
7.3. Estrutura e conteúdo dos relatórios	72.004.700/17-77	2018.11564.1	Ana Amelia M. Botelho Carbonari	20.116
	72.003.975/17-20	2017.10285.1	Gustavo F. Ripper C. T. de Souza	20.237
7.4. Cumprimento das metas e limites	72.003.281/17-00	2017.09996.2	Marcos Chust	926
		2017.09996.3		
		2017.09996.4		
		2017.09996.5		
		2018.11560.1		
	72.004.619/17-50	2017.09934.1	Marcos Chust	926
		2017.09934.2	Fernando C. Riserio do Bonfim	20.216
		2018.11564.1	Jorge Pinto de Carvalho Júnior	20.232
	72.004.699/17-90	2017.10212.2	Marcos Chust	926
			Fernando C. Riserio do Bonfim	20.216
		2017.10212.3	Marcos Chust	926
		2018.11561.1		
8. DESPESAS COM PUBLICIDADE	72.008.509/17-02	2017.10352.1	Camilo Lellis Reis	20.132
9. APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS				
9.1. Educação	72.001.815/18-63	2017.10369.1	José Alberto Bicudo Paranhos	848
			Cláudia M. Bernardelli M. Lomonaco	832
			Maria Aparecida Marcolan	844
9.2. Saúde	72.001.223/18-14	2017.10196.1	Guilherme José de Lima	20.286
10. EDUCAÇÃO				
10.1. Introdução	72.002.292/18-72	2017.10010.1	Carlos Avelar P. De Santana	20.184
			Silvia Yuri Matsumoto	20.112
10.2. Programas de Governo	72.002.292/18-72	2017.10010.1	Carlos Avelar P. De Santana	20.184
			Silvia Yuri Matsumoto	20.112
10.3. Outras Fiscalizações Realizadas	72.002.292/18-72	2017.10010.1	Carlos Avelar P. De Santana	20.184
			Silvia Yuri Matsumoto	20.112
	72.001.814/18-09	2017.10420.1	Maria Aparecida Marcolan	844
	72.003.291/17-64	2017.10065.1	Pedro Luís De Vasconcelos Oliveira	20.268
	72.002.514/17-11	2017.10865.1	Maria Aparecida Marcolan	844
10.4. Indicadores de Desempenho	72.002.046/18-66	2017.10208.1	Adriano Alves Doto	20.244
			Bárbara Popp	20.178
10.5. Produção de Serviços			Adriano Alves Doto	20.244
			Bárbara Popp	20.178
10.6. Síntese	72.002.292/18-72	2017.10010.1	Carlos Avelar P. De Santana	20.184
			Silvia Yuri Matsumoto	20.112
11. SAÚDE				
11.1. Introdução	72.001.224/18-87	2017.10134.1	Bruno Wallace S. da Silva	20.247
			Mariana Mendes Cruz	20.228
			Raíssa Branco Grizze	20.293
	72.000.330/18-99	2017.09903.2	Bruno Wallace S. da Silva	20.247
			Raíssa Branco Grizze	20.293
11.2. Programa, Ações e Serviços de Saúde	72.009.325/17-05	2017.10068.1	Bruno Wallace S. da Silva	20.247
			Douglas R. de Oliveira Franco	20.242
			Fernando de O. Clemente	20.297
	72.006.389/17-73	2017.10422.1	Bruno Wallace S. da Silva	20.247
			Mariana Mendes Cruz	20.228
	72.013.379/17-30	2017.09990.1	Fernando de O. Clemente	20.297
			Rafael Valverde Arantes	20.267
	72.002.054/17-03	2017.09970.2	Bruno Wallace S. da Silva	20.247
			Mariana Mendes Cruz	20.228
	72.002.042/17-24	2017.10845.1	Adriano Barbosa dos Santos	20.285
			Fernando de O. Clemente	20.297
			Rafael Valverde Arantes	20.267
	72.001.186/17-09	2018.11360.3	Rafael Valverde Arantes	20.267
	72.005.869/17-53	2017.09970.5	Bruno Wallace S. da Silva	20.247
		2017.09970.6	Mariana Mendes Cruz	20.228
			Thiago Teles Requião	20.230
	72.013.886/17-28	2018.11361.1	Mariana Mendes Cruz	20.228
			Helena C. S. F. Rodrigues	20.306

11.3. Síntese	72.001.224/18-87	2017.10134.1	Bruno Wallace S. da Silva	20.247
			Mariana Mendes Cruz	20.228
			Raíssa Branco Grizze	20.293
12. ASSISTÊNCIA SOCIAL				
12.1. Introdução	72.001.220/18-26	2017.10203.1	Clécio Leite Pereira	20.300
			Cyrlene E. de Toledo Losso	625
			Sérgio T. Maciel Nakano	20.294
	72.000.715/18-83	2018.11397.1	Clécio Leite Pereira	20.300
			Sérgio T. Maciel Nakano	20.294
12.2. Programas, Ações e Serviços de Assistência Social	72.012.927/17-78	2017.10322.1	Clécio Leite Pereira	20.300
			Sérgio T. Maciel Nakano	20.294
	72.012.637/17-98	2017.10119.1	Cyrlene E. de Toledo Losso	625
12.3. Outras Fiscalizações	72.013.459/17-77	2017.10437.1	Mariana Mendes Cruz	20.228
12.4. Síntese	72.001.220/18-26	2017.10203.1	Clécio Leite Pereira	20.300
			Cyrlene E. de Toledo Losso	625
			Sérgio T. Maciel Nakano	20.294
13. TRANSPORTES				
13.1. Introdução	72.001.986/18-56	2017.10107.1	Flávio de Nóbrega	945
			Fredy Henrique Miller	20.241
13.2. Programas	72.001.986/18-56	2017.10107.1	Flávio de Nóbrega	945
			Fredy Henrique Miller	20.241
13.3. Outras Fiscalizações realizadas	72.000.281/18-85	2017.09888.1	Hélcio Rogério Ramos	511
			Marcia S. Amaral C. Bueno	802
	72.012.938/17-94	2017.10358.1	Daniel dos Santos	20.166
			Pedro P. Araújo de Aquino	20.208
	72.012.216/17-30	2017.09991.1	Adriano P. B. de Menezes	20.290
			Flávio de Nóbrega	945
	72.012.935/17-04	2017.10000.1	Felipe Lima Santos	20.246
			Rafael Rocha Lins	20.248
13.4. Síntese	72.001.986/18-56	2017.10107.1	Flávio de Nóbrega	945
			Fredy Henrique Miller	20.241
14. GESTÃO AMBIENTAL				
14.1. Introdução 14.2. Programas 14.3. Síntese	72.001.084/18-10	2017.10300.1	Pedro Luís de Vasconcelos Oliveira	20.268
	72.002.284.18-44	2017.10415.1	Pedro Luís de Vasconcelos Oliveira	20.268
	72.001.763/17-80	2017.10053.1	Renato Ferreira Floquet	828
			Gisela Coelho Nascimento	20.279
15. URBANISMO				
15.1. Introdução	72.000.677/18-96	2017.10442.1	Adriano Lopes de Meira	20.287
15.2. Programas	72.000.677/18-96	2017.10442.1	Adriano Lopes de Meira	20.287
	72.005.534/17-35	2017.09889.1	Ronaldo de Amorim Chaves	20.207
			Teo do Coutto de Sá Alves	20.272
	72.006.885/17-45	2017.10219.1	Eduardo Antonio de Oliveira	923
			Ivan Juncioni de Arauz	20.270
	72.007.138/17-89	2017.10943.1	Ronaldo de Amorim Chaves	20.207
			Teo do Coutto de Sá Alves	20.272
	72.002.680/17-90	2017.10220.1	Ronaldo de Amorim Chaves	20.207
			Marcos Alves de Carvalho	20.224
			Guilherme Cepellos Monticelli	20.219
	72.008.847/16-46	2016.09496.1	Eduardo Antonio de Oliveira	923
			Eduardo Silveira Carvalho	20.189
15.3. Síntese	72.000.677/18-96	2017.10442.1	Adriano Lopes de Meira	20.287
16. HABITAÇÃO				
16.1. Introdução	72.000.986/18-10	2017.09933.1	Sandro Rodrigues Scovini	679
16.2. Programas	72.000.986/18-10	2017.09933.1	Sandro Rodrigues Scovini	679
	72.010.491/17-73	2017.11031.1	Raissa Branco Grizze	20.293
			Sandro Rodrigues Scovini	679
			Sergio Janes Ferreira	20.291
16.3. Síntese	72.000.986/18-10	2017.09933.1	Sandro Rodrigues Scovini	679
17. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL	72.002.551/18-29	2018.10286.1	Francisco Scattolin Filho	20.301
			Samara Xavier Gomes	20.292
			Andreza Faucon C. Faganelli	20.145
18. GESTÃO DE PESSOAL	72.010.447/17-81	2017.11030.1	Luiz Gustavo de Oliveira Vieira	20.253
			Juliana Mattei	20.298
	72.009.513/17-07	2017.10413.1	Andreza F Colombini Faganelli	20.145
			Pamella P de Oliveira Gomes	20.307

A seguir, assinam os responsáveis pela elaboração do presente relatório:

Em 04.05.18

COORDENADORIA I

GUSTAVO F. RIPPER C. T. DE SOUZA
Agente de Fiscalização

JORGE P. DE CARVALHO JÚNIOR
Agente de Fiscalização

MARCOS CHUST
Agente de Fiscalização

RUTH JENN THAI SHU INOSHITA
Agente de Fiscalização

KAREN PETERLE FREIRE
Supervisora 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

GUILHERME KAZUHISA TANABE
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