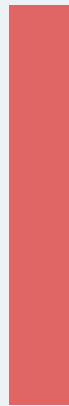




Regionalização do orçamento público na cidade de São Paulo

Uma análise da folha de pagamento dos
servidores ativos da administração direta em 2020



Tópicos

01

**Objetivos da
pesquisa**

02

**Metodologia
adotada**

03

**Desdobramento nos
distritos e
subprefeituras**

04

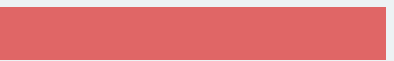
**Discussão de
resultados**





01

Objetivos da pesquisa



Pergunta de pesquisa

Como foi distribuído o gasto orçamentário referente à remuneração bruta anual dos servidores da administração direta nas divisões administrativas da Prefeitura do Município de São Paulo no ano de 2020?



Foto: Tuca Vieira.



Contextualização e premissas da pesquisa



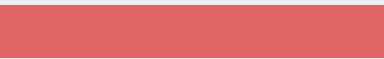
- A pesquisa foi elaborada em parceria com a Escola de Contas do TCMSP para compor o Observatório de Políticas Públicas da cidade de São Paulo;
- A cidade de São Paulo representa 10,62% do PIB do país (R\$ 700 bilhões, superior ao de países como Uruguai, Croácia e Angola);
- O orçamento realizado pela cidade em 2020 foi de R\$ 61,2 bilhões, o maior orçamento de um município no Brasil;
- A folha salarial bruta dos servidores ativos em 2020 foi de: R\$ 11,3 bilhões. Isto é, 18,5% do orçamento total da cidade;
- Os valores levaram em consideração para o cálculo do salário bruto de vale alimentação, vale transporte, férias, indenizações etc. em 2020;
- Houve recorte às áreas de educação e saúde.



02

Metodologia adotada

Análise qualitativa (bibliográfica) e
quantitativa (base de dados e estatística)





Qualitativo

Análise bibliográfica e *benchmarking*



Literatura e o estado da arte



**Orçamento público
como ferramenta de
gestão**



Orçamento público como ferramenta de gestão



- A Constituição Federal de 1988 legitima a participação social enquanto uma estratégia;
- Art. 165 introduz instrumentos como PPA, LOA e LDO;
- Os instrumentos são parte essencial e integrante da política e de sua gestão, bem como o orçamento público e o seu ciclo (LASCOUMES, LE GALÈS, 2012);
- O ciclo orçamentário é um processo de caráter contínuo e simultâneo por meio do qual se elabora, aprova, executa, controla e avalia a programação de dispêndios do setor público nos aspectos físico e financeiro (SANCHES, 1993).



Literatura e o estado da arte



**Orçamento público
como ferramenta de
gestão**



**Capacidade
de execução**



Capacidade de execução



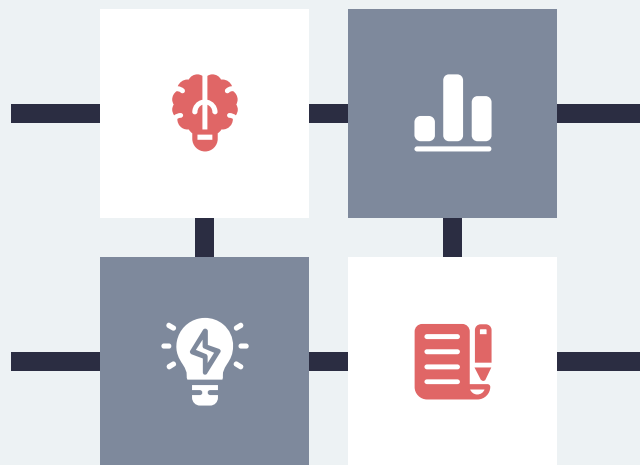
- A capacidade de execução perpassa a entrada do tema na agenda *setting* para que, assim, seja possível formular e implementar políticas;
- Para que seja possível e melhor desenvolvido o processo de regionalização, é fundamental que exista uma escuta ativa na ponta, com os territórios. Para isso, o orçamento participativo é peça chave para o processo de democrático de aproximação da gestão pública e o território.



Literatura e o estado da arte



**Orçamento público
como ferramenta de
gestão**



**Capacidade
de execução**

Benchmarking



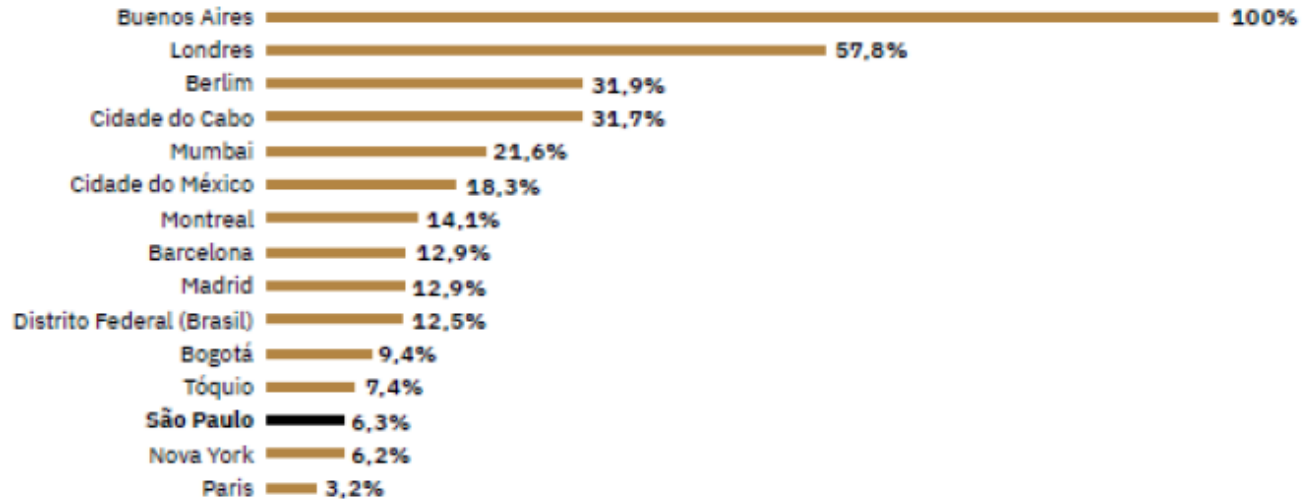
Benchmarking



Benchmarking



Figura 2. Ranking do orçamento regionalizado (%)¹⁷



Fonte: Fundação Tide Setubal, 2019.



Benchmarking



Cidade	País	Conti-nente	Popu-lação (em milhões)	PIB <i>per capita</i> (em mil dólares estadu-nidense)	Índice de GINI ¹⁸	Tipo de UAD (unidade de adminis-tração descentralizada)	Qtd. UAD	Popula-ção média de cada UAD	Orça-mento é partici-pativo?
Berlim	Alema-nha	Europa	3,6	46,4	0,32	Indefe-rido	12	286.703	Indefe-rido
Buenos Aires	Argen-tina	Améri-ca	3,1	23,6	0,43	Comu-nas (subpref eituras)	15	192.677	Indefe-rido
Londres	Ingla-terra	Europa	8,8	67,4	0,37	Conse-lhos	33	269.942	Sim
São Paulo	Brasil	Améri-ca	11,7	12	0,62	Subpre-feituras e distritos	32	352.234	Sim

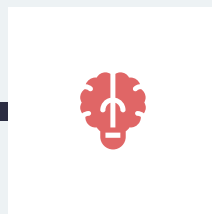
Fonte: elaboração própria, 2021, a partir dos dados do estudo de regionalização do orçamento em grandes cidades, da Fundação Tide Setubal, e de dados públicos.



Literatura e o estado da arte

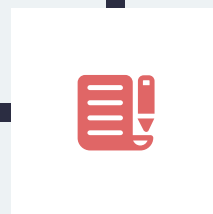
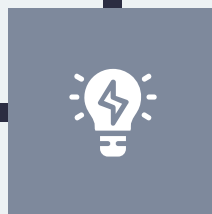


**Orçamento público
como ferramenta de
gestão**



**Capacidade
de execução**

**Regionalização
como mecanismo de
aproximação das
realidades locais**



Benchmarking



Regionalização como mecanismo de aproximação das realidades locais



Um ponto de extrema importância é entender a regionalização do orçamento como porta de entrada do mapeamento de demandas locais por meio, por exemplo, das subprefeituras, conselhos, portais abertos à população com ampla e massiva divulgação para o uso, pois são esses agentes que estão mais próximos da população e de suas demandas. **Isto porque, a regionalização do orçamento é importante ponto de partida para uma participação popular mais qualificada no planejamento da despesa pública.** (FUNDAÇÃO TIDE SETUBAL, 2019).





Quantitativo

Base de dados, mapas e estatísticas

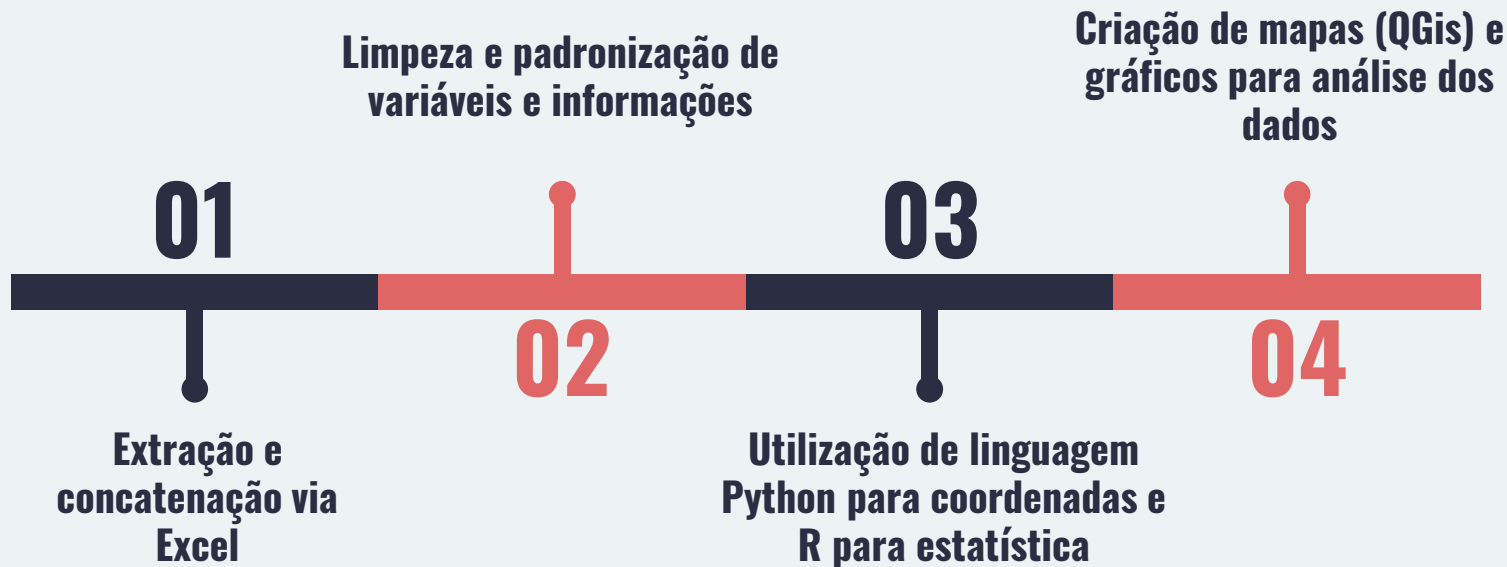


As bases de dados



1. Base de dados atual do Funcionalismo (Portal da Transparência da PMSP);
 2. Histórico de Remuneração dos Servidores Ativos da PMSP – 12 planilhas mensais referentes ao ano de 2020, disponíveis no Portal de Dados Abertos da PMSP;
 3. Relação de Servidores Ativos da Prefeitura de São Paulo - 12 planilhas mensais referentes ao ano de 2020, disponíveis no Portal de Dados Abertos da PMSP.
- Houve a necessidade de utilização das 2 fontes de dados do funcionalismo da PMSP em função das bases de dados do histórico de remuneração do servidor conter apenas as unidades de alocação dos servidores, mas não conter informações sobre as secretarias e subprefeituras a que estão ligados;
 - Utilização da base de dados da relação dos servidores ativos para consultar o Registro Funcional (RF) dos servidores e também cruzar as informações sobre as Secretarias e Subprefeituras em que estão lotados;
 - Número de servidores das 3 bases de dados são levemente diferentes, em função do descompasso de atualização das planilhas, momento de corte da folha de pagamento e publicação dos dados. Há também influência da rotatividade dos servidores.

Passo a passo



Detalhamento do passo a passo



1. Junção das 54 planilhas do Funcionalismo em 1 único arquivo (A);
2. Junção das 12 planilhas mensais do ano de 2020 referentes ao Histórico de Remuneração dos Servidores em 2 planilhas representando o 1º e 2º semestres de 2020 (B e C);
3. Junção das 12 planilhas mensais do ano de 2020 referentes à Relação de Servidores Ativos da Prefeitura de São Paulo em 2 planilhas representando o 1º e 2º semestres de 2020 (D e E);
4. As 2 planilhas semestrais de 2020 (B e C) foram cruzadas com a planilha de funcionalismo (A) e com as planilhas da Relação de Servidores (D e E) para conseguir a informação referente às Secretarias e Subprefeituras da PMSP, bem como o RF dos Servidores;
5. Dessa forma, foi elaborada uma planilha final (F), com 1,39 milhões de linhas contendo toda a remuneração dos servidores em 2020.

Desafios

1. Servidores de mesmo nome (homônimos) e/ou com mais de um lançamento salarial;
2. Servidores desligados;
3. Endereços faltantes e/ou incompletos;
4. Erros de preenchimento;
5. Endereços contendo erros de português e/ou incorretos;
6. Endereços despadronizados;
7. Nomes de equipamentos despadronizados.

Folha de pagamento PMSP 2020



1. Servidores ativos da administração direta: 22 secretarias e 32 subprefeituras;
2. Não inclui a administração Indireta. Exceção: AHM e AMLURB;
3. Valores referentes à remuneração bruta dos servidores;
4. “REMUNERAÇÃO DO MÊS: compreende todos os itens que compõem a remuneração do servidor dentro do mês referente ao pagamento, sujeitos ao teto remuneratório, tais como: padrão mensal do servidor, adicional por tempo de serviço, adicional de função, verba de representação, hora suplementar, verba honorária, produtividade fiscal, dentre outros (art. 7º, Decreto nº 52.192/11).
5. DEMAIS ELEMENTOS DA REMUNERAÇÃO E OUTRAS VERBAS, NÃO INCLUSAS NO TETO SALARIAL: adiantamento de férias, terço de férias e décimo terceiro, horas extras, todas as rubricas de caráter indenizatório, eventual ou temporário, excluídas da incidência do teto, tais como: ajuda de custo, abono de permanência, auxílio acidentário, auxílio transporte, auxílio refeição; gratificação de gabinete, vale alimentação, indenizações em geral, dentre outras.

Particularidades

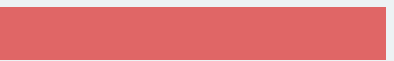


1. A Secretaria de Turismo foi incorporada pela Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME);
2. Gabinete do Prefeito, que compreende a Casa Civil, Secretaria de Governo Municipal e Secretaria Municipal de Gestão;
3. A PGM conta com um escritório em Brasília que foi considerado como Viaduto do Chá, 15;
4. Há um equipamento pertencente à Prefeitura de São Paulo que está localizado no município de Cotia. Trata-se do Parque Cemucam, que contém também o Viveiro Harry Blossfield, sendo o único ponto que se encontra fora dos limites geográficos do município de São Paulo;
5. A Casa Abrigo Helenira Rezende de Souza Nazareth da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) tem endereço sigiloso;
6. Os servidores da Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU) não têm seus nomes identificados na folha de pagamento da PMSP por questões de segurança;
7. Além dos servidores da SMSU, não foi possível identificar um RF de um servidor da Secretaria Municipal de Educação (SME). Todos os outros RFs de servidores estão identificados.



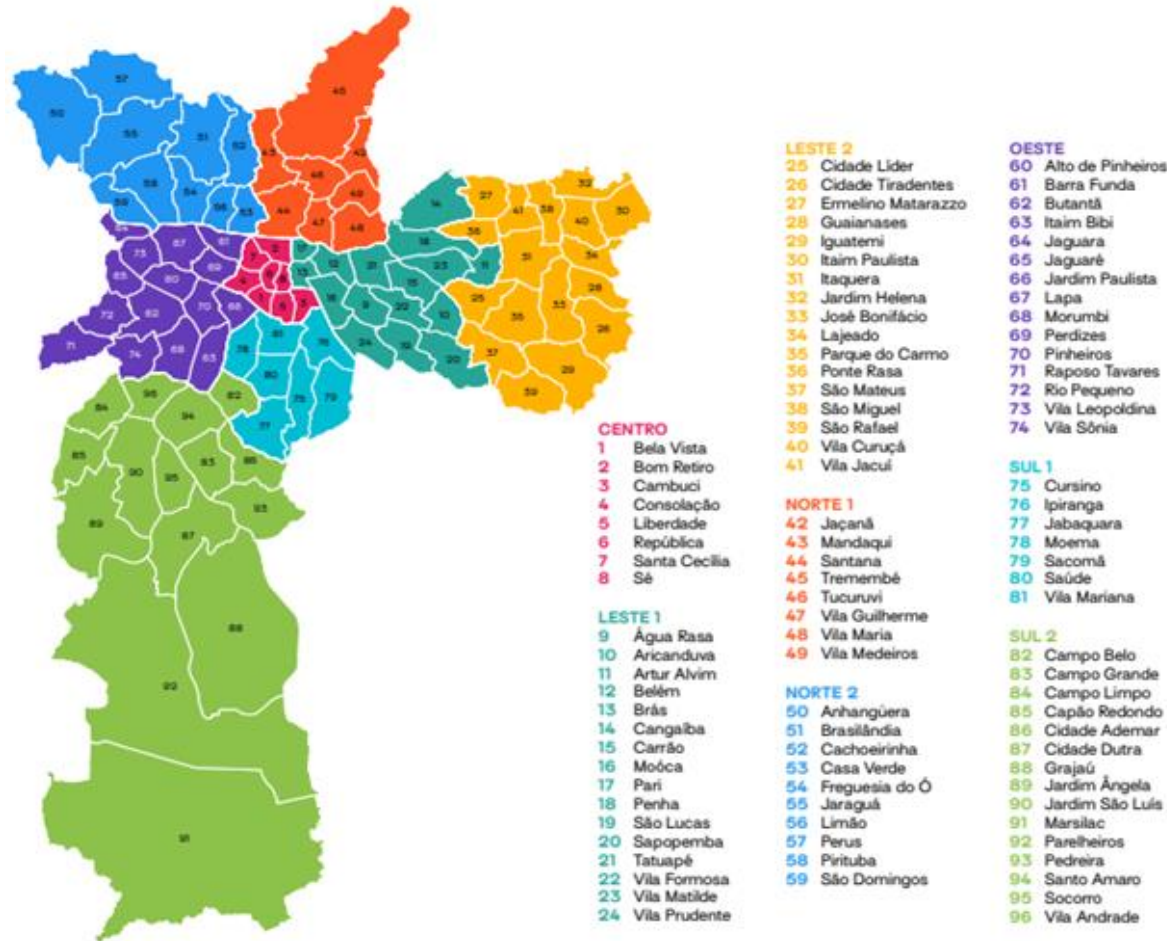
03

**Desdobramento nos
distritos e subprefeituras**

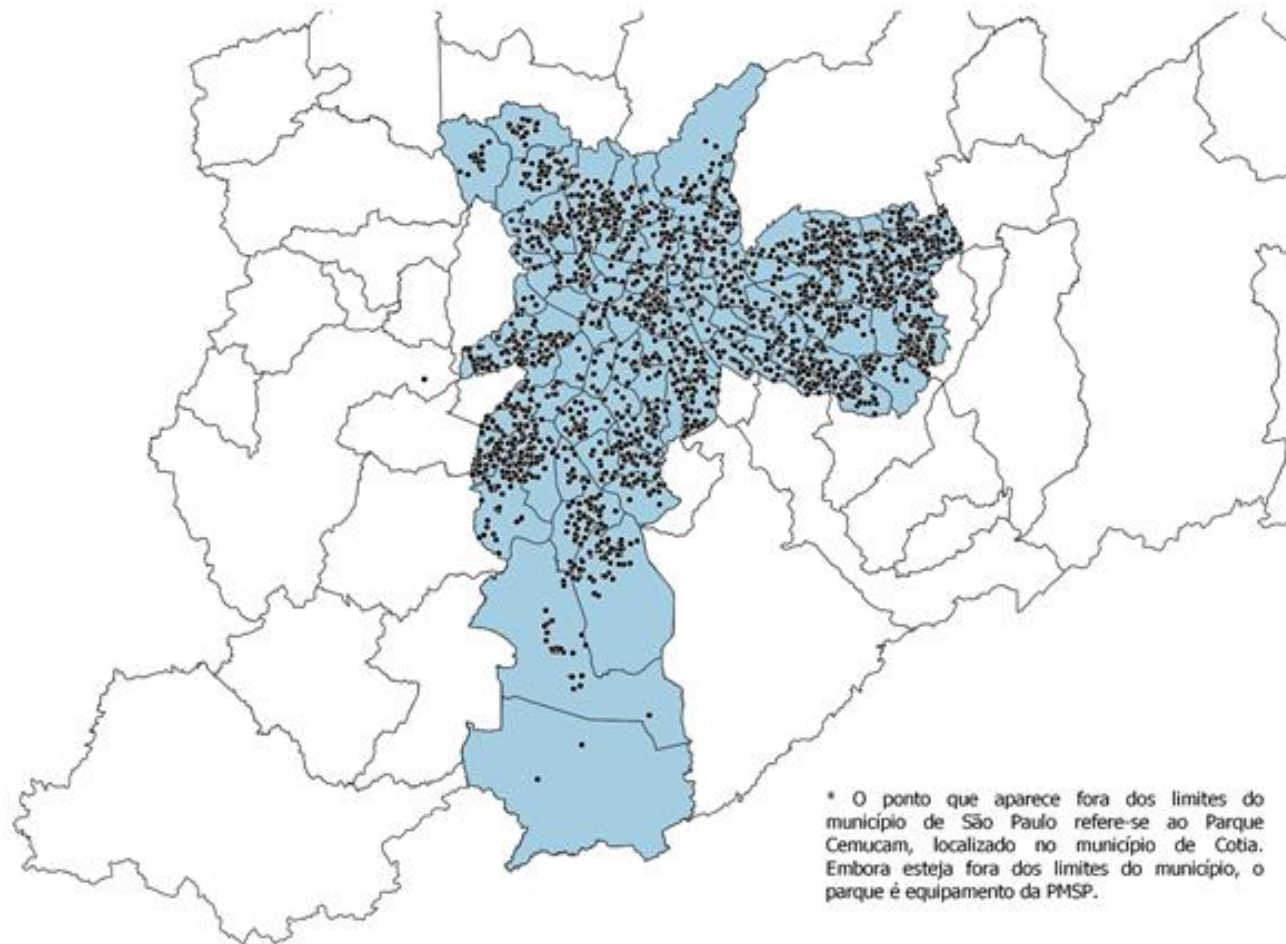


Mapas e gráficos

Os 96 distritos de São Paulo

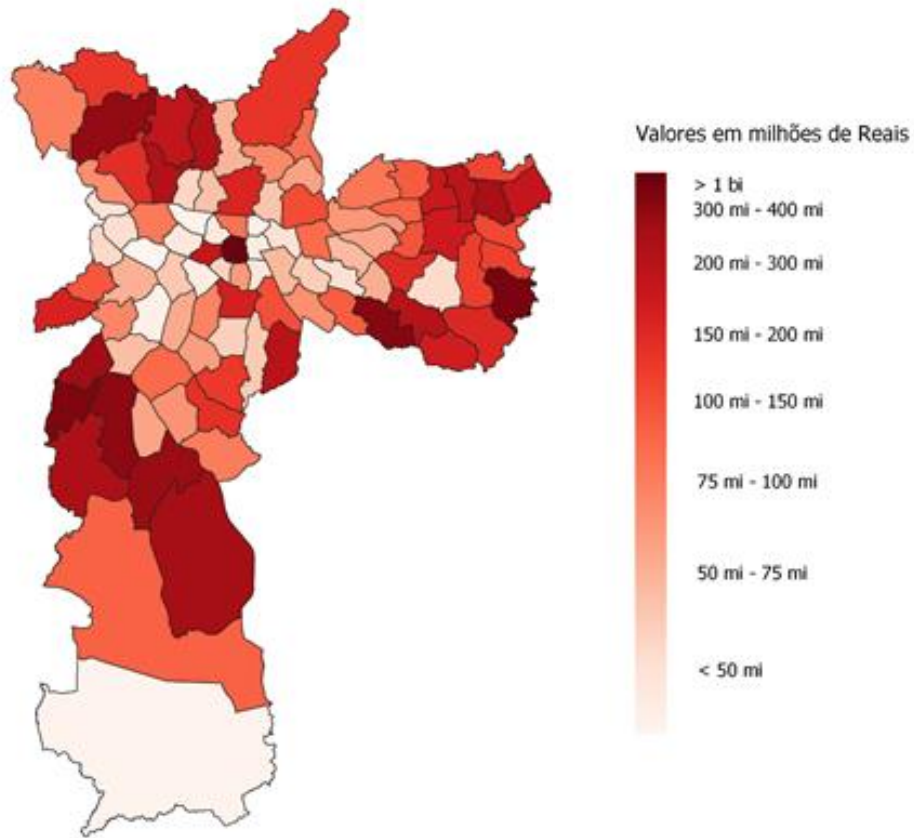


Endereços únicos na cidade de São Paulo por distritos



Remuneração bruta anual por distritos

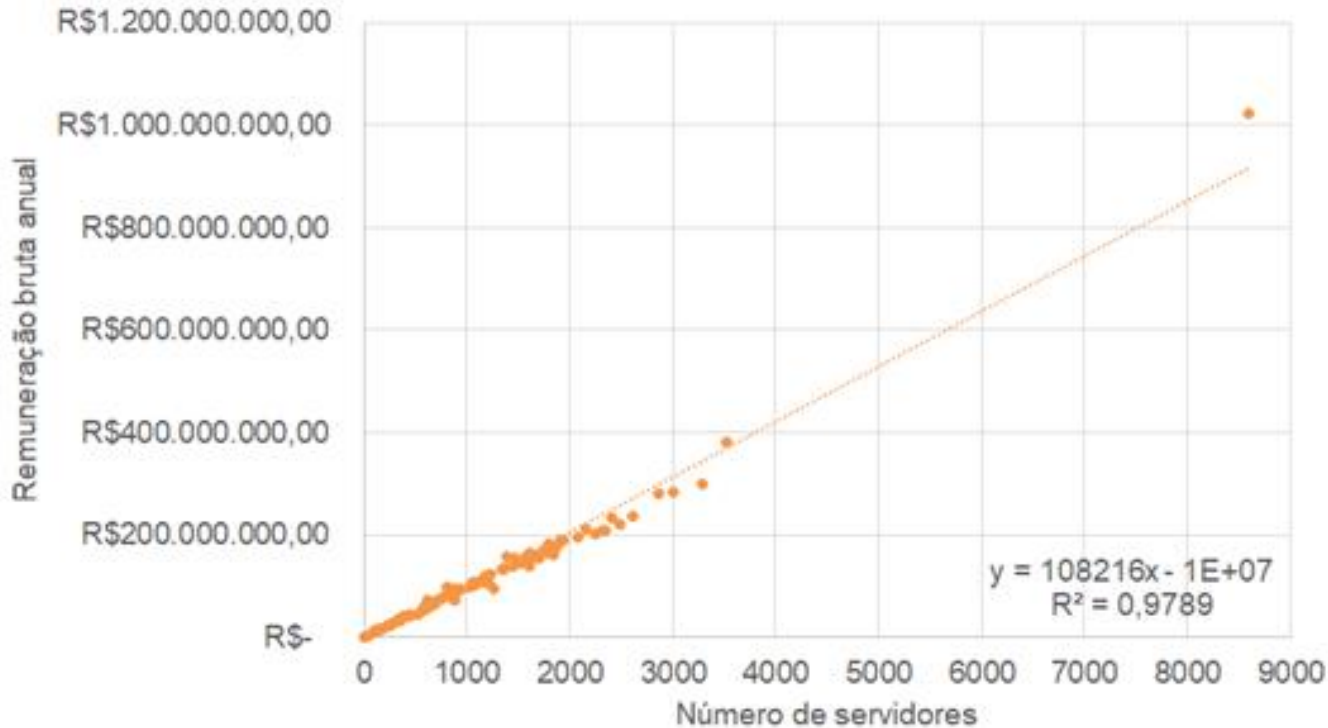
Remuneração bruta anual por distritos



	5 maiores remunerações		5 menores remunerações	
	Distrito	Valor	Distrito	Valor
1	Sé	R\$ 1.022.578.119,00	Pari	R\$ 12.265.937,30
2	República	R\$ 380.793.655,30	Morumbi	R\$ 8.408.051,95
3	Cidade Tiradentes	R\$ 297.964.242,50	Barra Funda	R\$ 4.042.990,88
4	Capão Redondo	R\$ 282.611.718,90	Marsilac	R\$ 315.108,85
5	Sapopemba	R\$ 281.371.012,20	Alto de Pinheiros	R\$ 199.151,24

Fonte: elaboração própria, 2021.

Gráfico de dispersão da relação da remuneração bruta anual pelo número de servidores por distritos



Análise de regressão linear múltipla observando a remuneração bruta anual por distritos

<i>Estadística de regressão</i>	
R múltiplo	0,994168306
R-Quadrado	0,98837062
R-quadrado ajustado	0,988120526
Erro padrão	13022101,92
Observações	96

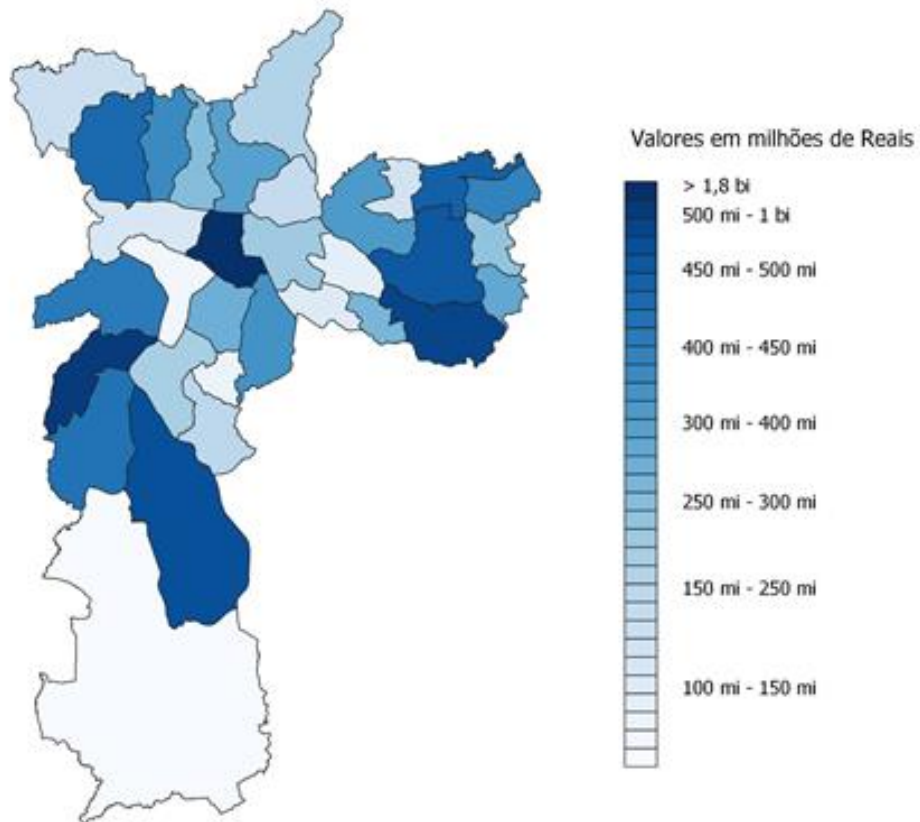
ANOVA

	<i>gl</i>	<i>SQ</i>	<i>MQ</i>	<i>F</i>	<i>F de significação</i>
Regressão	2	1,34032E+18	6,7016E+17	3951,99	1,1178E-90
Resíduo	93	1,57705E+16	1,6958E+14		
Total	95	1,35609E+18			

	<i>Coefficientes</i>	<i>Erro padrão</i>	<i>Stat t</i>	<i>valor-P</i>	<i>95% inferiores</i>	<i>95% superiores</i>	<i>Inferior 95,0%</i>	<i>Superior 95,0%</i>
Interseção	2545481,106	2633978,898	0,96640148	0,33635	-2685078,97	7776041,2	-2685078,97	7776041
Número de servidores por distrito	113225,0667	1346,126765	84,1117417	1,5E-89	110551,926	115898,21	110551,926	115898
População total por distrito	-170,596791	19,53809386	-8,7314961	9,9E-14	-209,395573	-131,798	-209,395573	-131,8

Remuneração bruta anual por subprefeituras

Remuneração bruta anual por subprefeitura



	5 maiores remunerações		5 menores remunerações	
	Subprefeitura	Valor	Subprefeitura	Valor
1	Sé	R\$ 1.806.933.373,00	Vila Prudente	R\$ 180.948.797,00
2	Campo limpo	R\$ 548.121.148,50	Aricanduva-Formosa-Carrão	R\$ 153.051.238,80
3	São Mateus	R\$ 503.216.021,00	Jabaquara	R\$ 139.912.960,30
4	Capela do Socorro	R\$ 495.948.213,00	Pinheiros	R\$ 120.385.665,60
5	Itaquera	R\$ 484.093.851,10	Parelheiros	R\$ 104.718.550,80

Fonte: elaboração própria, 2021.

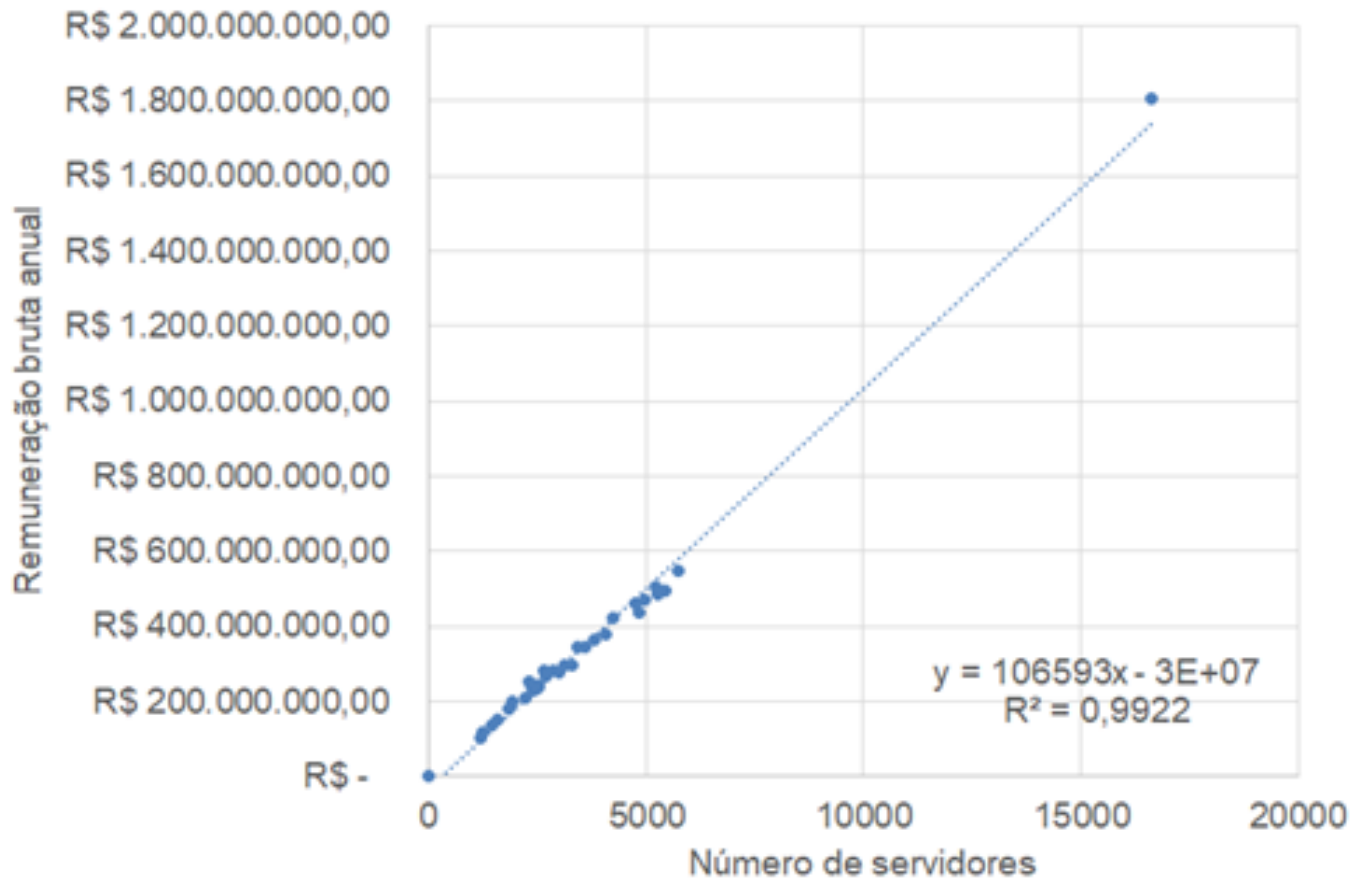
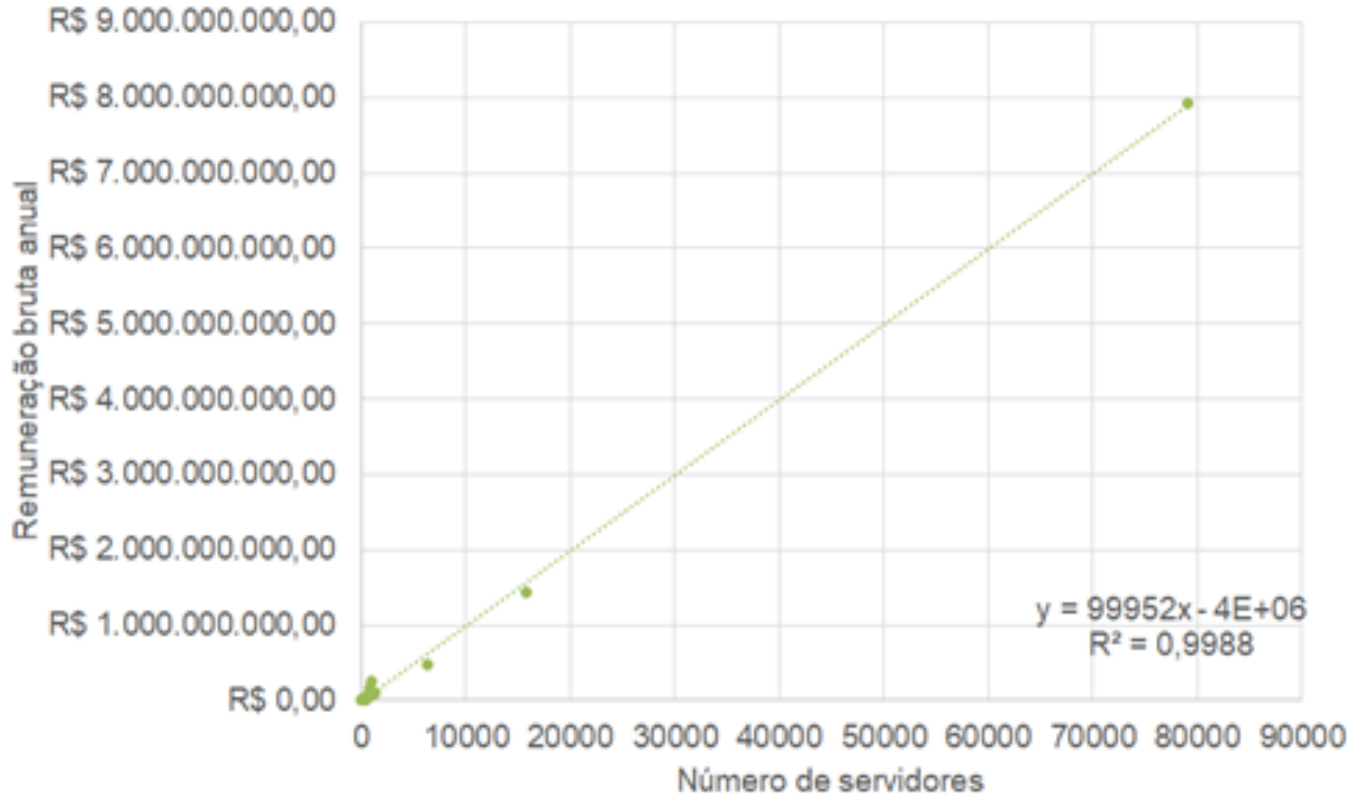


Gráfico de dispersão da relação da remuneração bruta anual pelo número de servidores por subprefeitura

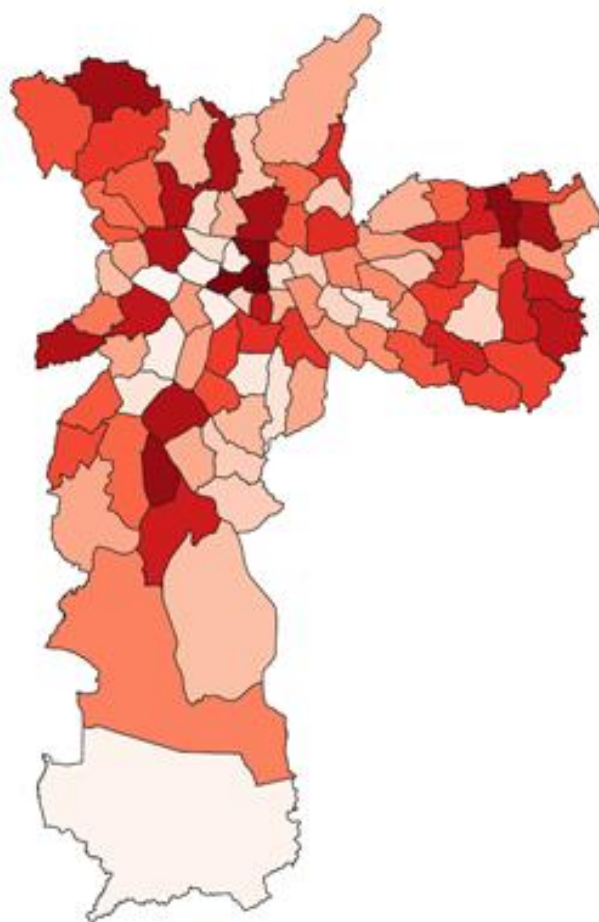
Gráfico de dispersão da relação da remuneração bruta anual pelo número de servidores por órgãos



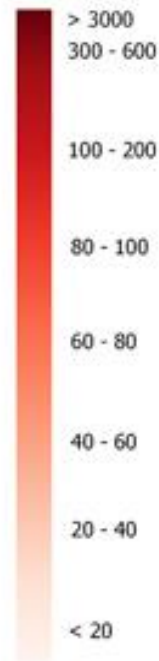
Cinco maiores remunerações médias

Órgãos	Remuneração bruta anual	% da remuneração bruta pelo orçamento anual	Servidores	Remuneração média bruta anual (remuneração bruta anual / n. de servidores)
SECRETARIA DA FAZENDA	R\$ 245.360.036,77	2%	996	R\$ 246.345,42
PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO	R\$ 169.771.997,09	1%	811	R\$ 209.379,65
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICIPIO	R\$ 25.904.975,87	0%	182	R\$ 142.465,50
SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO E LICENCIAMENTO	R\$ 89.812.349,72	1%	821	R\$ 109.438,28
SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITACAO	R\$ 27.697.829,37	0%	255	R\$ 108.832,34

**Quantidade de servidores ativos
da administração direta
per capita por distrito e
subprefeitura**



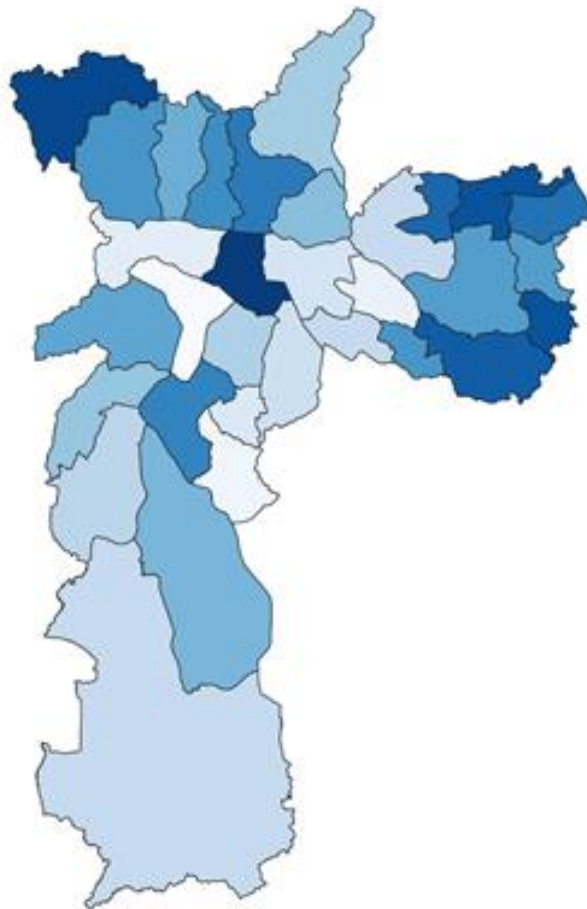
Quantidade de servidores per capita (a cada 10 mil habitantes)



Quantidade de servidores *per capita* por distrito

	5 distritos com maior número de servidores <i>per capita</i>		5 distritos com menor número de servidores <i>per capita</i>	
	Distrito	Quantidade (10 mil hab.)	Distrito	Quantidade (10 mil hab.)
1	Sé	3308	Morumbi	19
2	República	592	Jardim Paulista	14
3	Consolação	372	Perdizes	13
4	Bom Retiro	322	Marsilac	4
5	São Miguel	197	Alto de Pinheiros	0

Fonte: elaboração própria, 2021.



Quantidade de servidores per capita (a cada 10 mil habitantes)

Servidores per capita subprefeituras

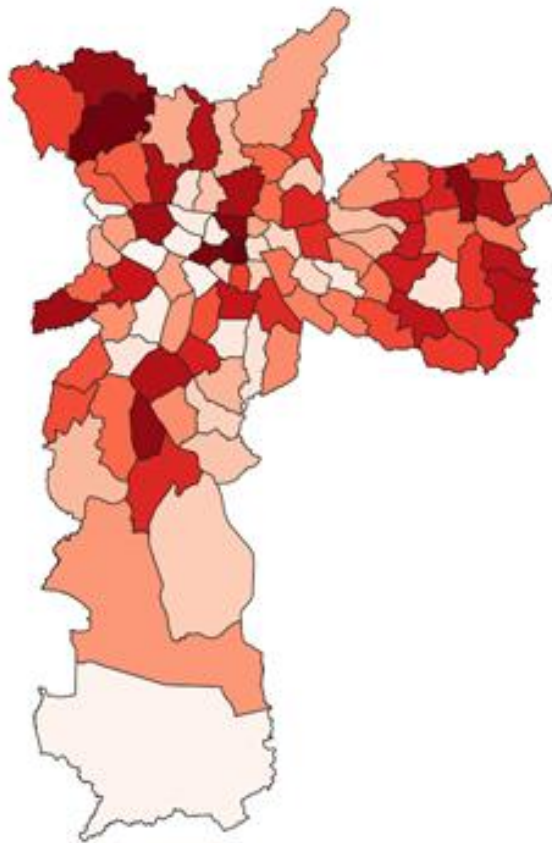
- 383
- 133
- 128
- 104
- 100
- 98
- 97
- 96
- 95
- 94
- 90
- 88
- 86
- 84
- 82
- 80
- 77
- 76
- 75
- 73
- 69
- 62
- 61
- 60
- 57
- 53
- 42

Quantidade de servidores *per capita* por subprefeitura

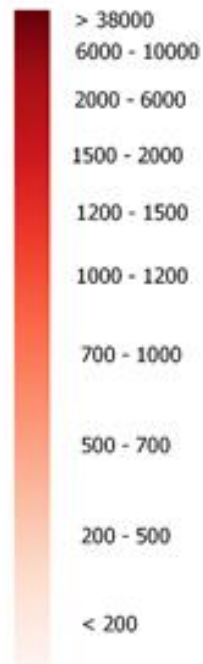
	5 subprefeituras com maior número de servidores <i>per capita</i>		5 subprefeituras com menor número de servidores <i>per capita</i>	
	Subprefeitura	Quantidade (10 mil hab.)	Subprefeitura	Quantidade (10 mil hab.)
1	Sé	383	Jabaquara	61
2	Perus	133	Lapa	60
3	Cidade Tiradentes	128	Aricanduva-Formosa-Carrão	57
4	São Miguel	128	Cidade Ademar	53
5	São Mateus	104	Pinheiros	42

Fonte: elaboração própria, 2021.

Remuneração bruta anual dos servidores *per capita* por distrito e subprefeitura



Remuneração bruta anual
servidores per capita em Reais -
distritos

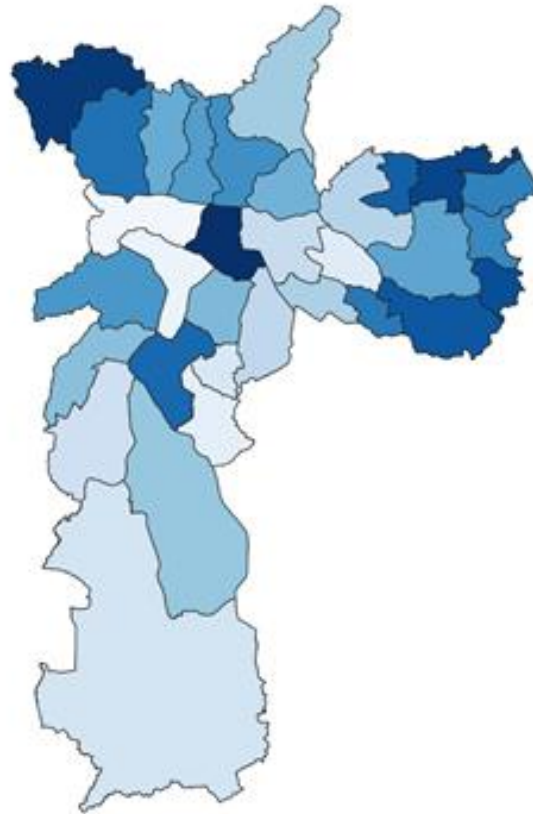


Remuneração bruta anual *per* *capita* por distritos

	5 maiores remunerações <i>per capita</i>		5 menores remunerações <i>per capita</i>	
	Distrito	Valor	Distrito	Valor
1	Sé	R\$ 38.049,42	Perdizes	R\$ 152,08
2	Jaraguá	R\$ 9.787,52	Jardim Paulista	R\$ 138,09
3	República	R\$ 6.146,19	Jaraguá	R\$ 109,95
4	Consolação	R\$ 2.867,76	Marsilac	R\$ 37,23
5	Bom Retiro	R\$ 2385,27	Alto de Pinheiros	R\$ 4,89

Fonte: elaboração própria, 2021.

Remuneração bruta anual dos servidores per capita em Reais - subprefeituras



Remuneração bruta anual per capita subprefeituras

3919.31
1306.33
1274.87
1252.62
1074.44
1002.16
997.20
976.35
968.89
968.08
943.31
942.13
911.58
892.45
868.20
863.15
802.75
793.06
788.79
784.24
754.73
731.11
727.65
701.40
699.15
684.07
638.80
609.15
578.42
532.64
409.05
392.61

**Remuneração
bruta anual *per
capita* por
subprefeitura**

	5 maiores remunerações <i>per capita</i>		5 menores remunerações <i>per capita</i>	
	Subprefeitura	Valor	Subprefeitura	Valor
1	Sé	R\$ 3.919,31	Jabaquara	R\$ 609,15
2	Perus	R\$ 1.306,33	Aricanduva-Formosa-Carrão	R\$ 578,42
3	São Miguel	R\$ 1.274,87	Cidade Ademar	R\$ 532,64
4	Cidade Tiradentes	R\$ 1.252,62	Pinheiros	R\$ 409,05
5	São Mateus	R\$ 1.074,44	Lapa	R\$ 392,61

Fonte: elaboração própria, 2021.

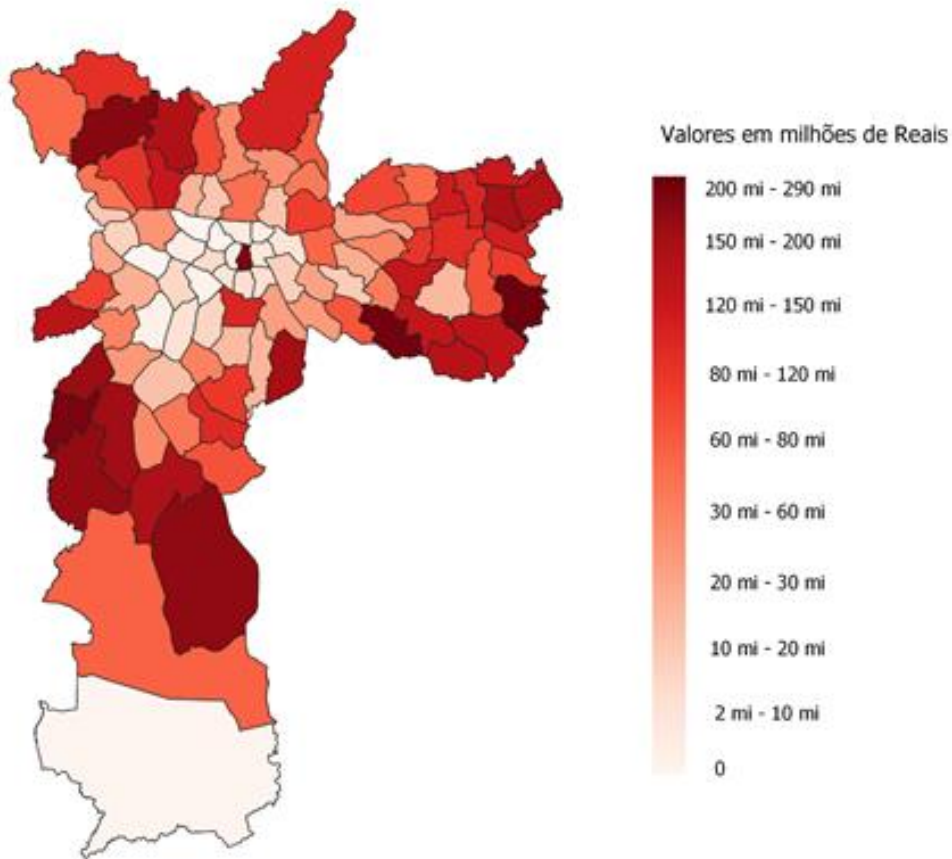


Recorte na educação e saúde



Educação

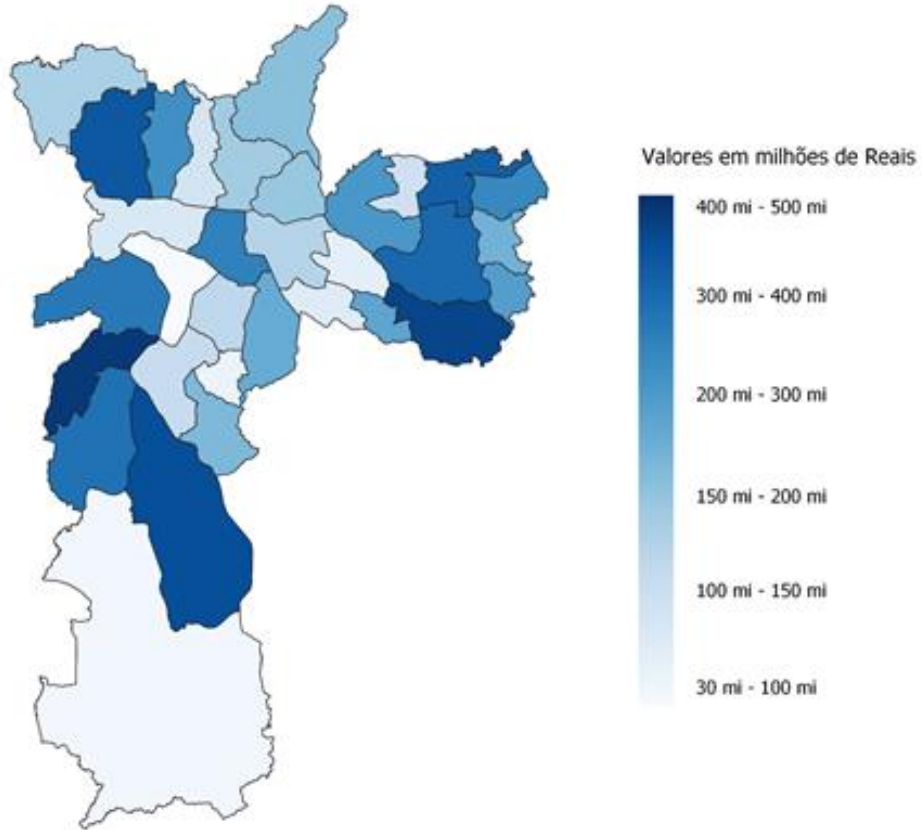
Remuneração bruta anual dos servidores da SME por distrito



	5 maiores remunerações		5 menores remunerações	
	Distrito	Valor	Distrito	Valor
1	Cidade Tiradentes	R\$ 280.624.830,68	Perdizes	R\$ 10.271.691,14
2	Sapopemba	R\$ 252.957.295,60	Pari	R\$ 9.153.910,37
3	Capão Redondo	R\$ 251.171.230,59	Morumbi	R\$ 8.113.179,77
4	Sé	R\$ 238.220.385,69	Jardim Paulista	R\$ 4.140.783,98
5	Jaraguá	R\$ 229.113.275,45	Santa Cecília	R\$ 2.576.087,95

Fonte: elaboração própria, 2021.

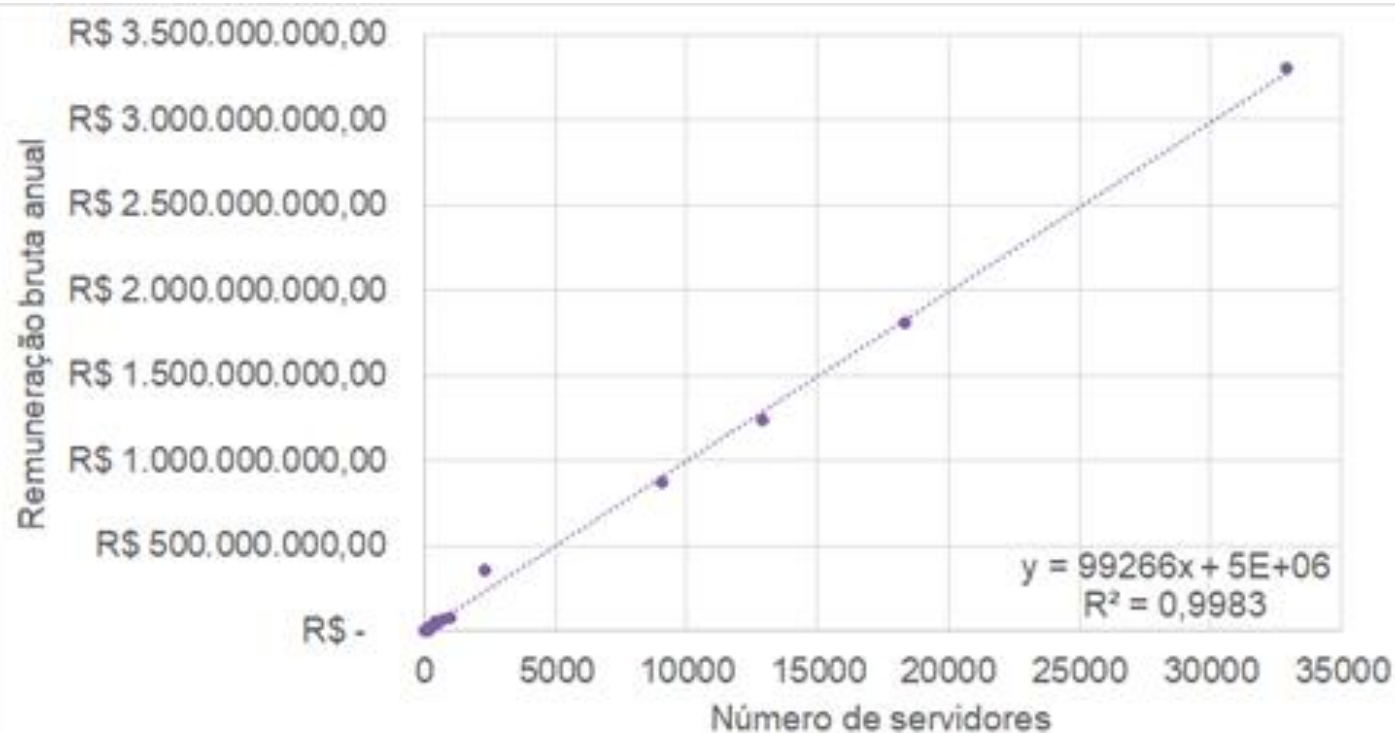
Remuneração bruta anual dos servidores da SME por subprefeitura



	5 maiores remunerações		5 menores remunerações	
	Subprefeitura	Valor	Subprefeitura	Valor
1	Campo Limpo	R\$ 499.162.104,34	Vila Prudente	R\$ 136.358.288,59
2	São Mateus	R\$ 459.287.103,45	Aricanduva-Formosa-Carrão	R\$ 118.644.241,79
3	Capela do Socorro	R\$ 432.696.050,72	Jabaquara	R\$ 102.901.230,35
4	Pirituba-Jaraguá	R\$ 404.514.430,44	Parelheiros	R\$ 75.164.122,48
5	São Miguel	R\$ 391.390.233,79	Pinheiros	R\$ 39.091.364,36

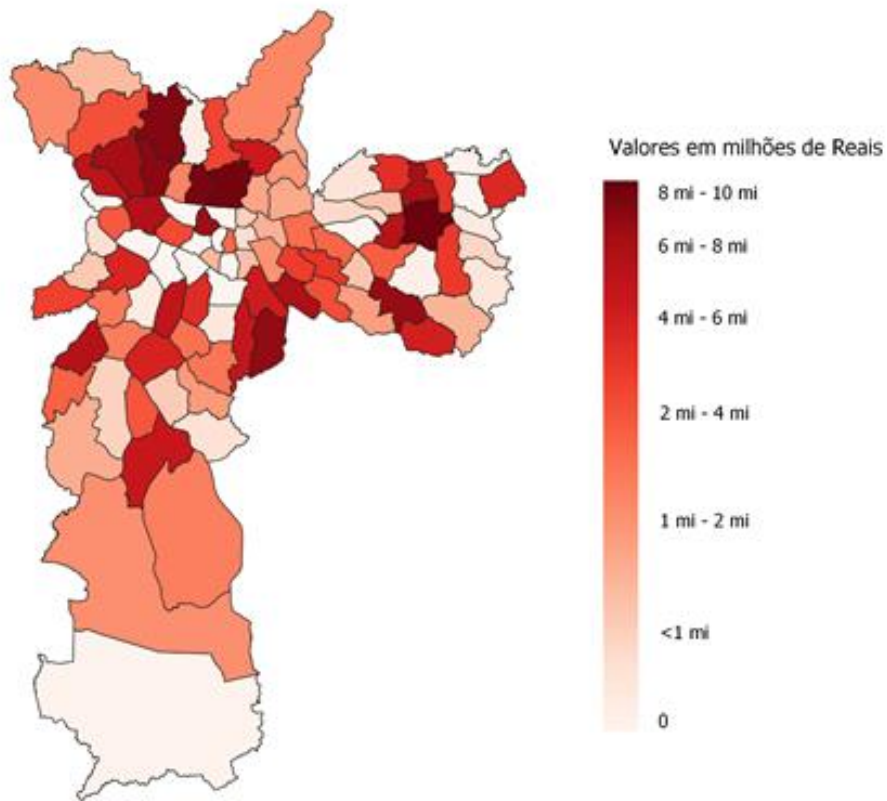
Fonte: elaboração própria, 2021.

Remuneração bruta anual dos servidores da SME por distrito



Saúde

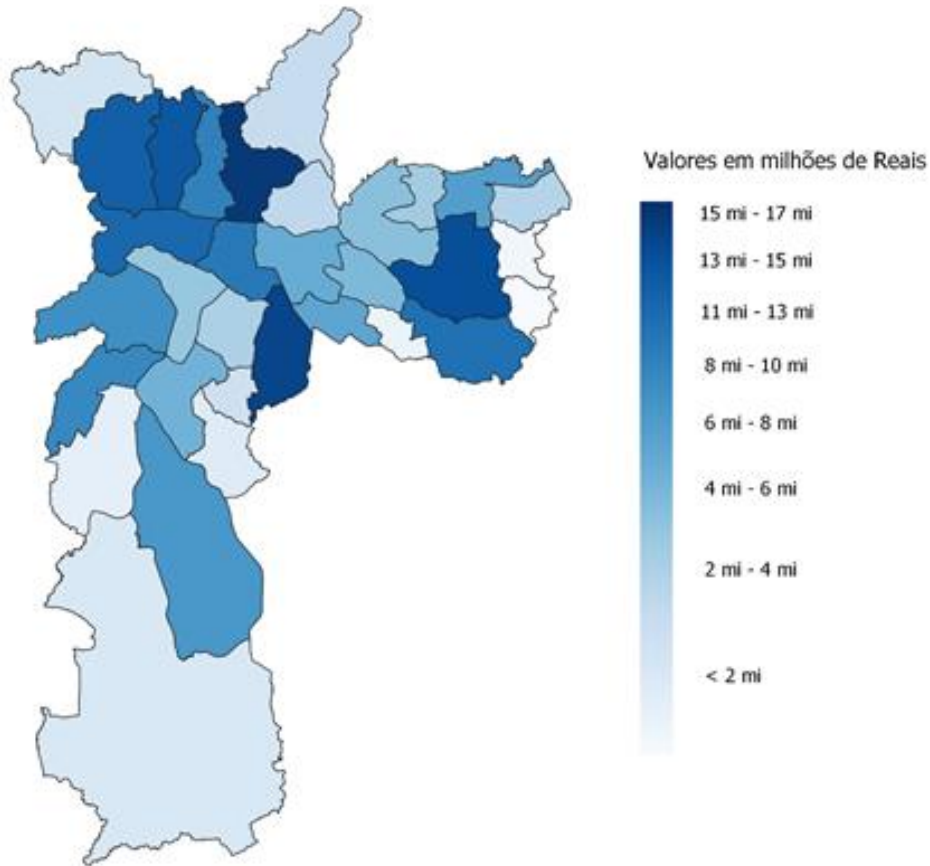
Remuneração bruta anual dos servidores da SMS nas UBS por distritos



	5 maiores remunerações		5 menores remunerações	
	Distrito	Valor	Distrito	Valor
1	Itaquera	R\$ 9.575.384,17	Morumbi	R\$ 108.354,11
2	Santana	R\$ 8.658.790,59	Cachoeirinha	R\$ 83.666,08
3	Casa Verde	R\$ 8.108.341,60	Parque do Carmo	R\$ 65.502,51
4	Brasilândia	R\$ 7.738.432,12	Jardim Helena	R\$ 49,247,94
5	Freguesia do Ó	R\$ 6.884.115,91	Marsilac	R\$ 16.086,47

Fonte: elaboração própria, 2021.

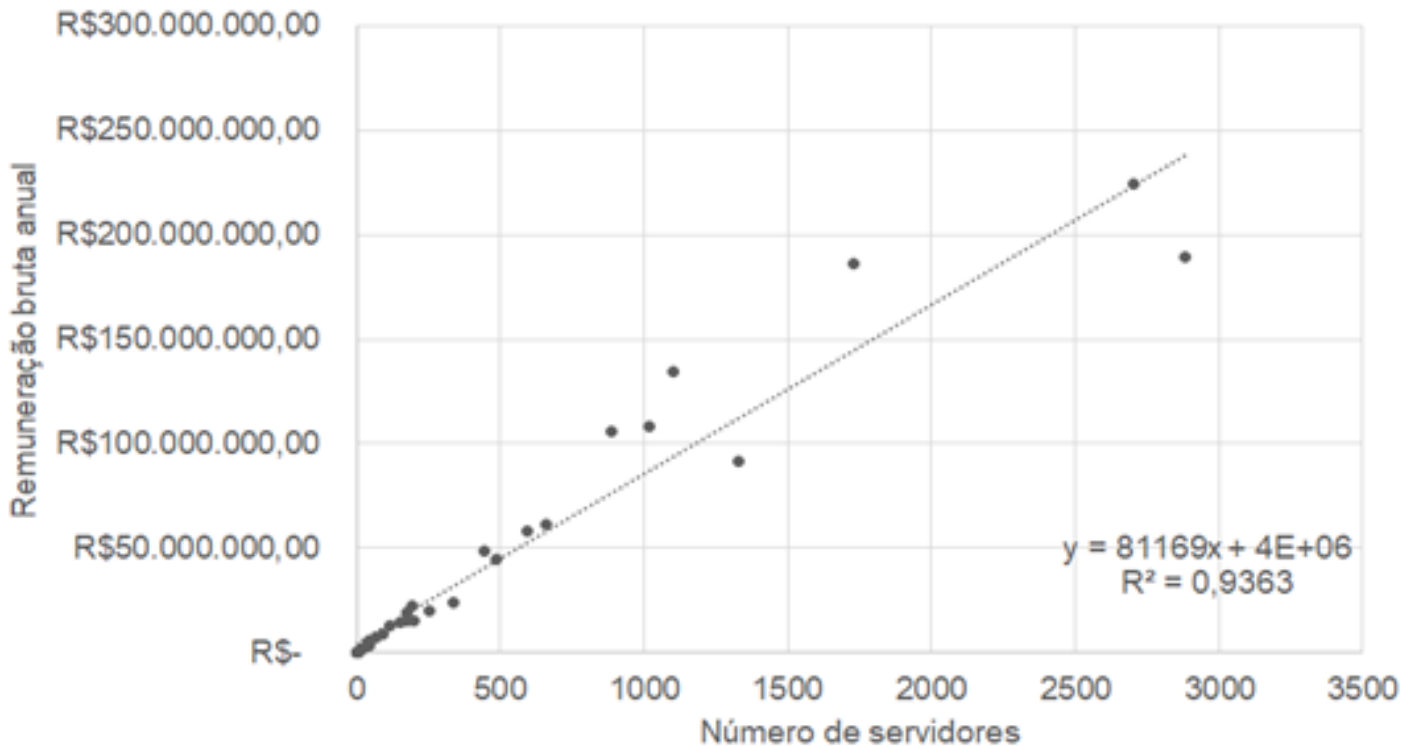
Remuneração bruta anual dos servidores da SMS nas UBS por subprefeitura



	5 maiores remunerações		5 menores remunerações	
	Subprefeitura	Valor	Subprefeitura	Valor
1	Santana-Tucuruvi	R\$ 16.577.069,21	Cidade Ademar	R\$ 1.290.206,96
2	Ipiranga	R\$ 16.268.227,37	M'Boi Mirim	R\$ 1.060.225,13
3	Itaquera	R\$ 15.905.466,86	Sapopemba	R\$ 1.029.646,41
4	Freguesia do Ó- Brasilândia	R\$ 14.622.548,03	Guaianases	R\$ 469.874,64
5	Pirituba-Jaraguá	R\$ 13.576.810,98	Cidade Tiradentes	R\$ 208.781,58

Fonte: elaboração própria, 2021.

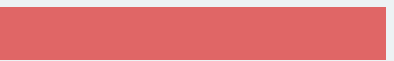
Gráfico de dispersão da relação remuneração bruta anual pelo número de servidores da saúde por tipo de equipamento





04

Discussão dos resultados



Discussão de resultados

01

Redlining

Diferentemente dos EUA, não foi possível encontrar essa realidade tão demarcada na cidade, com essas variáveis.

02

Disposição pela cidade

Os servidores **estão espalhados pela cidade**, há sempre uma forte correção (acima de 0,97) entre a remuneração bruta anual e o número de servidores. Contudo, ainda há secretarias com concentração da remuneração bruta anual média.



Aprendizados da política

01

Necessidade da criação de conhecimento sobre a regionalização da folha dos servidores

02

Padronização na consolidação das bases de dados a fim de otimizar a automatização para geração de informações e estudos continuados para outros anos



Aprendizados da política

03

18,5% do orçamento foi analisado no estudo. Ainda há margem considerável para a análise complementares do orçamento

04

Assim, faz-se importante transbordar o exercício para outras esferas de oferta de serviços públicos (contratos, OSs etc.)



Aprendizados da política

05

Transparência, dados abertos e *accountability* são essenciais para produção de políticas públicas mais assertivas e, também, para produção de conhecimento

06

O orçamento é um instrumento de planejamento e gestão. O orçamento participativo é uma estratégia a ser mantida e ampliada



Aprendizados da política

07

Para realização de um trabalho como esse, de forma sistemática, é fundamental a presença de servidores de carreira capitaneando o processo para dar continuidade ao longo do tempo



Obrigado(a)

Homero Garavello

homerogarav@gmail.com

Samara Fonteles

samarafcunha@gmail.com

