



**Processo: TC nº 72.000.923/11-24**

**Interessada: PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

**Responsável: Prefeito GILBERTO KASSAB**

**Assunto: Balanço Geral do Exercício de 2010**

**Relator: Conselheiro ANTONIO CARLOS CARUSO**

**Egrégio Plenário**

## **PRÓLOGO**

Respaldado no artigo 71 da Constituição Federal e no artigo 48 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, o Tribunal de Conta tem a função de apreciar o desenvolvimento da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e de desempenho operacional do Executivo Municipal em cada exercício.

Em 30 de março do ano corrente, a Prefeitura do Município de São Paulo fez chegar a este Tribunal o Balanço Geral do Município relativo ao exercício de 2010.

A Prestação de Contas em pauta consolida os dados do Executivo, do Instituto de Previdência, do Serviço Funerário, do Hospital do Servidor Público, da Autarquia Hospitalar, Autoridade Municipal de Limpeza e da Fundação Paulistana, não sendo considerados os valores da Fundação Catavento.



O Relatório Anual de Fiscalização traz os resultados de auditorias e exames realizados referentes ao exercício de 2010 elaborado pelos técnicos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e servirá de base para a citada apreciação.

Após breve relato passo a expor a síntese dos aspectos significativos apresentados no Relatório Técnico da Auditoria no que concerne às gestões Orçamentária, Financeira e Patrimonial e, igualmente nos programas operacionais responsáveis pelo cumprimento das Funções do Governo Municipal:

## I. CONTROLE EXTERNO E PRESTAÇÃO DE CONTAS

### 1- PUBLICAÇÕES E AUDIÊNCIAS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL:

- **Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal - Artigos 52 a 55 da LRF:** ocorreram tempestivamente, no entanto apresentaram divergências os modelos dos demonstrativos publicados e os modelos aprovados pela Secretaria do Tesouro Nacional, Portarias 462 e 757/09 – Manual de Demonstrativos Fiscais.
- **Divulgação em meio eletrônico - artigo 48 e artigo 55 § 2º da LRF:** Verificou-se a disponibilização em meio eletrônico dos relatórios bimestrais e quadrimestrais do exercício de 2010, todavia, não houve divulgação do “Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos” pertinente ao 6º bimestre/2010.
- **Artigos 8º, 9º §4º e 13 da LRF:** Foi estabelecido, por meio do “Quadro de Distribuição Inicial das Cotas Orçamentárias e Financeiras”, a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso; desdobradas as receitas previstas em Metas Bimestrais de Arrecadação e realizadas, tempestivamente, as audiências públicas das Metas Fiscais.



## 2- PROJEÇÃO ATUARIAL DO RPPS

A publicação relativa à projeção atuarial do RPPS não cumpre sua finalidade tendo em vista:

- não constaram as notas explicativas sobre data da projeção atuarial e hipóteses utilizadas, como massa salarial, idade média e crescimento vegetativo, entre outros listados;
- não houve informações que permitissem avaliar a tendência crescente ou decrescente do repasse da insuficiência financeira, para verificar o equilíbrio financeiro do regime no futuro.

## II. PLANEJAMENTO

Os instrumentos de planejamento da Administração Municipal são o Plano Diretor Estratégico, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual pelos quais o Executivo indica suas prioridades e os meios pelos quais pretende atingi-las.

### 1. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

A LDO para 2011, Lei Municipal nº. 15.251/2010, embora tenha avançado em relação aos anos anteriores não cumpriu dispositivos instituídos na Lei de Responsabilidade Fiscal e legislação pertinente, restando assim prejudicada a sua transparência e o seu papel de instrumento efetivo de planejamento para a prevenção dos riscos e correção dos desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.



## 2. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

A Lei Orçamentária Anual (LOA) para 2011 — Lei Municipal nº. 15.356, de 28.12.2010 — não cumpriu diversos dispositivos previstos na legislação aplicada e nas demais peças de planejamento, especialmente no que se refere:

- Ausência do demonstrativo do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções, anistia, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia;
- Não foram identificados, de forma individualizada, os projetos e atividades, segundo a sua localização e dimensão;
- Não foi apresentado, em seus anexos, o demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes dos Anexos de Metas Fiscais da LDO, e
- Não se observou, nos seus anexos, a indicação das metas físicas dos projetos/atividades/operações especiais, de forma a permitir tanto a sua identificação e individualização quanto o acompanhamento de sua execução ao longo do exercício.

## III. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

A demonstração das receitas previstas e das despesas autorizadas em confronto com as realizadas são feitas através do Balanço Orçamentário.



## 1. DESPESAS /CRÉDITOS ADICIONAIS

### • **Créditos Adicionais**

O orçamento consolidado para 2010, originalmente aprovado em R\$ 27,9 bilhões, foi acrescido de R\$ 1,4 bilhão por conta de créditos adicionais abertos com recursos do superávit financeiro de 2009 (R\$ 86,4 milhões) e do excesso de arrecadação (R\$ 1,3 bilhão).

Os procedimentos adotados pela Assessoria Geral do Orçamento - SEMPLA para a emissão dos decretos de abertura de créditos adicionais e sua classificação quanto à oneração ou não do limite legal são satisfatórios, e o registro contábil dos créditos adicionais foi regular.

#### a. **Observância à legislação**

##### • **Limites de abertura de créditos adicionais**

A abertura de créditos adicionais suplementares observou os limites previstos na Lei Orçamentária nº 15.089/09.

##### • **Utilização do Superávit Financeiro**

A abertura de créditos adicionais suplementares em 2010 com recursos do superávit financeiro de 2009 foi regular.

##### • **Excesso de Arrecadação e artigos 12 e 13 da LOA**

Em 2010 foram abertos:



- ✓ Dez créditos adicionais tendo como fonte de recursos o excesso de arrecadação do exercício nos termos do inciso II do art.43 da Lei Federal nº 4.320/64;
- ✓ Seis créditos adicionais tendo como fonte de recursos o excesso de arrecadação em rubricas específicas nos termos dos art.12 e 13 da LOA.

A Lei Orçamentária Anual para 2010 autorizou a abertura de créditos adicionais utilizando como fonte de arrecadação receitas específicas e, sobre a questão manifestou-se este Tribunal em parecer constante do TC nº 72.000.879.10-53:

*“é legal a abertura por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo Municipal, de créditos adicionais suplementares já autorizada e definida pelos artigos 12 e 13 da LOA, vigente para o exercício de 2010, tão logo constatado o efetivo ingresso das receitas vinculadas já referidas, firmado o entendimento deste Tribunal de que tais recursos constituem receita e não excesso de arrecadação. O Executivo observará estritamente os limites consignados pelo Legislativo.”*

No entanto dois dos créditos adicionais abertos não tiveram suporte suficiente nas receitas a eles vinculadas, tendo em vista que o excesso arrecadado na rubrica específica foi de R\$ 41,4 milhões enquanto os créditos abertos somaram R\$ 85,3 milhões.

Observou-se que a abertura de 6 créditos adicionais tendo como fonte de recursos o excesso de arrecadação em rubricas específicas poderia ter sido efetuada com a fonte legalmente prevista, qual seja, o inciso II do art.43 da Lei Federal nº 4.320/64, excesso de arrecadação.



A abertura de créditos com base nos artigos. 12 e 13 da LOA revelou-se expediente desnecessário na medida em que a arrecadação global do município resultou em excesso de arrecadação da ordem de R\$ 2 bilhões, capaz de suportar a abertura de todos os 16 créditos adicionais, abertos no exercício, no valor total de R\$ 1,3 bilhão, que utilizaram essas fontes de recurso:

Constou, ainda, no referido parecer, medida preventiva para que a impropriedade não ocorresse em 2011:

*“DECIDEM, afinal, à unanimidade, consoante proposta do Conselheiro MAURÍCIO FARIA – Revisor, com o fim de evitar que a impropriedade formal apontada por esta Corte, referente aos artigos 12 e 13 da LOA de 2010, por desatender ao previsto na Legislação Superior quanto à definição do que é excesso de arrecadação, ocorra na elaboração da LOA de 2011, determinar o envio de ofício, acompanhado de cópia do presente Parecer, ao Presidente da Câmara Municipal de São Paulo, à Comissão de Finanças e Orçamento e à Comissão de Constituição e Justiça.”*

Todavia, a Lei Orçamentária para 2011 - Lei nº 15.356/10 consignou em seu artigo 11:

*“Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares à conta de excesso de arrecadação de receitas específicas e vinculadas a determinada finalidade, assim como daquelas relativas à fonte 00 – Recursos do Tesouro Municipal, nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.”*

Nesse contexto, apesar da autorização legal, é imprópria a eventual abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação à conta de receitas específicas no exercício de 2011.



## b. Movimentação Orçamentária

### • **Movimentação de créditos adicionais inter-órgãos:**

O remanejamento orçamentário, desde 2007, é feito por meio de decretos de abertura de créditos adicionais inter-órgãos, ou seja, promovendo a anulação de recursos de uma entidade municipal para destinar a outra. Em 2010 a movimentação inter-órgão ocorrida foi:

- ✓ R\$ 220,9 milhões da Prefeitura para o IPREM
- ✓ R\$ 42,3 milhões do Serviço Funerário para a Prefeitura.

### • **Movimentação de créditos adicionais por órgãos:**

Em 2010, a maior movimentação orçamentária ocorreu na Secretaria Municipal de Transportes que sofreu um incremento da ordem de 93,77% com relação ao valor orçado, ou seja passou de 919,0 milhões para 1,78 bilhão, sendo que parte representativa desse valor referia-se ao projeto “Melhoria da Mobilidade Urbana - Transporte Público”, com aumento no orçamento referente ao Metrô, no total de R\$ 640 milhões.

### • **Movimentação de créditos adicionais por Função:**

As variações mais significativas nas funções de governo, em relação ao orçamento consolidado inicial foram:

- ✓ Transporte: 40,98%
- ✓ Encargos Especiais: 23,93%



- ✓ Previdência Social: 6,86 %
- ✓ Urbanismo: 2,52%
- ✓ Comércio e Serviço: 79,78%
- ✓ Gestão Ambiental: (- 40,19%)
- ✓ Habitação: (- 7,71%)
- ✓ Legislativo: (-12,78%)
- ✓ Saneamento: (-11,27%)

## 2. RECEITA

### a. Previsão Orçamentária

No exercício de 2010 foram arrecadados R\$ 28,1 bilhões, que representou 8,8% a mais que o previsto, R\$ 25,8 bilhões.

Esse excesso de arrecadação da ordem de R\$ 2,3 bilhões decorreu principalmente das Receitas de Capital.

- **Receitas Correntes**

As Receitas Correntes realizadas superaram em 3,1% a previsão orçamentária. Destacou-se nesse excesso de arrecadação as receitas tributárias na ordem de R\$ 1,3 bilhão, o equivalente a 11,1%; notadamente nas rubricas do ISS e do ITBI, com previsões que se revelaram discretas à luz do crescimento da atividade econômica e do aquecimento do mercado imobiliário na cidade, em 2010.

- **Receitas de Capital**

Nas receitas de capital houve excesso de arrecadação de R\$ 1,5 bilhão, Num total arrecadado de R\$ 2,7 bilhões.



Contribuíram para isso:

- ✓ as operações urbanas, que somadas, apresentaram R\$ 1,1 bilhão de arrecadação, e
- ✓ a alienação de bens móveis, não previstas no Orçamento, referente aos recursos provenientes do contrato com o Banco do Brasil, R\$ 726 milhões.

Ocorreram, ainda, elevadas insuficiências de arrecadação em determinadas rubricas.

#### **b. Evolução das Receitas**

A atual gestão municipal destacou-se na efetividade do processo de arrecadação, a saber:

- O crescimento de 23,7% das receitas em relação a 2009 na ordem de R\$ 5,4 bilhões superou, com folga, a inflação do período IPC-FIPE de 6,41%.
- A Receita Tributária teve um incremento na arrecadação na ordem de R\$ 1,3 bilhão:
  - ✓ O Imposto sobre Serviços - ISS, principal tributo arrecadado pela Prefeitura, cresceu 18,4%, em relação a 2009, em razão do crescimento da atividade econômica.
  - ✓ O IPTU, alavancado pela atualização da planta genérica de valores, e o ITBI, refletindo o aquecimento do mercado imobiliário na cidade, também tiveram peso substancial no aumento da arrecadação.
- Nas receitas transferidas pelo Governo do Estado, o ICMS subiu 16,1% e o IPVA, 3,1%.



- As receitas de capital praticamente triplicaram alcançando a monta de R\$ 2.7 bilhão, a saber:
  - ✓ As Operações Urbanas responderam pela arrecadação, de R\$ 1,33 bilhão, em decorrência da transferência de recursos financeiros que se encontravam acumulados na SP Urbanismo.
  - ✓ A rubrica de alienação de bens móveis, decorrente dos R\$ 726 milhões pagos pelo Banco do Brasil para ter o direito de prestar serviços bancários em caráter de exclusividade.

### 3. DESPESA

#### a. Orçado x Empenhado

No exercício de 2010 as despesas da Prefeitura totalizaram R\$ 26,9 bilhões, representando um aumento de 4% no valor fixado no orçamento, destacando-se:

- Evolução dos gastos com a Função Transportes que superou em 41% a despesa fixada, notadamente nos gastos com o Metrô, e
- Dívida Pública - Encargos Especiais, cujos desembolsos com o contrato de refinanciamento foram consideravelmente maiores que o previsto, em decorrência do excesso de arrecadação nas receitas correntes.



## **b. Evolução das Despesas**

As despesas da Prefeitura em 2010 totalizaram R\$ 26,9 bilhões, aumentando 15,9% com relação ao exercício de 2009.

A maior parte das despesas está concentrada em oito funções de governo, correspondentes a 88,6% do total gasto em 2010:

- ✓ Educação – 23%
- ✓ Saúde – 19,3%
- ✓ Encargos Especiais – 12,7%
- ✓ Previdência Social – 9,3%
- ✓ Urbanismo – 9,1%
- ✓ Transporte – 8,9%
- ✓ Habitação – 3,6%
- ✓ Assistência Social – 2,7%
- ✓ Demais Funções – 11,4%

## **c. Acréscimos dos empenhos de 2009 para 2010**

No exercício de 2010 registraram-se aumentos em praticamente todas as funções.

Na função Encargos Especiais, ocorreu aumento de 26,1%, ou seja, R\$ 705,2 milhões, representando o maior aumento nominal de despesa por função.

Os gastos com educação e saúde acompanharam a tendência de crescimento dos anos anteriores.

Na saúde, o acréscimo ocorreu, principalmente, em:

- Transferências para a Autarquia Hospitalar Municipal e HSPM, aumento de R\$ 186 milhões, e



- Empenhos no elemento de despesa “Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica”, em R\$ 391,2 milhões, com destaque para os contratos de gestão.

#### **d. Representatividade das Funções sobre o Total das Despesas.**

A soma dos gastos com as principais funções Educação, Saúde e Encargos Especiais no período de 2007 a 2010, vem mantendo-se em 55% das despesas totais, ancoradas nos percentuais mínimos constitucionais e na obrigação contratual com a União

A soma dos gastos relativos às outras 16 funções, de menor representatividade, mantiveram-se estável no período.

#### **e. Investimentos**

Os investimentos em 2010, considerando o aumento na participação do capital do Metrô (inversão financeira), superaram os de 2009 em expressivos 43%, ultrapassando os gastos dos exercícios anteriores e ampliando sua participação percentual na despesa total da Prefeitura de 8,9% para 10,7%

#### **Comparação com a Receita**

Em 2010 a proporção dos investimentos totais sobre a receita retomou o nível observado em 2007, acima de 10%.

Em audiência pública realizada na Câmara Municipal em 23.02.11, para demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais, a Prefeitura informou que um dos seus desafios é ampliar a capacidade plena de investimentos com recursos próprios e de terceiros.



### **Maiores investimentos:**

- ✓ Metrô – R\$ 650,0 milhões, 21,6%
- ✓ Programa de Mananciais – R\$ 416,3 milhões, 13,8%
- ✓ Urbanização de Favelas – R\$ 373,7 milhões, 12,4%
- ✓ Condenações Judiciais – R\$ 112,0 milhões, 3,7%
- ✓ Recapeamento – R\$ 86,9 milhões, 2,9%
- ✓ Outras Dívidas – R\$ 75,8 milhões, 2,5%
- ✓ Complexo Viário Padre Adelino – R\$ 75,8 milhões, 2,5%
- ✓ Outros – R\$ 1,2 bilhão, 40,6%

### **f. Despesas com Contratos**

Gastos no elemento de despesa Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica:

- Aumento de 58,7% na função Assistência Social resultante da expansão de gastos com convênios relacionados com a ação socioeducativa e preventiva à criança, adolescente e jovem.
- Pagamentos de Encargos Especiais em razão da rescisão contratual com os bancos Bradesco - R\$ 4,1 milhões e Itaú - R\$ 111,3 milhões.

### **g. Empenhado 2009 X 2010 por Órgão**

Nos órgãos de maior representatividade no orçamento em 2010, destacaram-se aumentos em relação a 2009 maiores que o aumento geral da despesa, de 15,9%:

- ✓ Secretaria de Educação (20,7%)
- ✓ Secretaria de Transportes (35,1%)



- ✓ Encargos Gerais do Município (20,2%).

Por outro lado, houve aumento de apenas 1,3% na Secretaria de Serviços, tendo em vista que as despesas com varrição e coleta de lixo (concessão dos serviços divisíveis de limpeza) praticamente não cresceram em relação ao exercício de 2009.

#### **h. Maiores despesas por Projeto-Atividade/Transferências Financeiras.**

- ✓ Serviço da Dívida Pública Interna – Refinanciamento, R\$ 2,3 bilhões;
- ✓ Remuneração dos Profissionais do Magistério Escola Fundamental, R\$ 1,5 bilhão;
- ✓ Coordenação e Administração Geral, R\$ 1,2 bilhão;
- ✓ Insuficiência Financeira do Regime de Previdência, R\$ 1,2 bilhão;
- ✓ Remuneração dos Profissionais do Magistério – EMEI, R\$ 1,0 bilhão, e
- ✓ Obrigações e Contribuições Patronais, R\$ 1,0 bilhão.

#### **4. TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS**

A partir do exercício de 2007, para adequação do processo de consolidação das contas municipais, as transferências de recursos entre a Prefeitura e as Autarquias e Fundações deixaram de acontecer por via orçamentária e passaram a ser realizadas por meio de transferências financeiras.

Os recursos transferidos deste modo dispensaram empenhamentos ou registros no sistema orçamentário do ente de origem.



As transferências em 2010 totalizaram R\$ 2 bilhões, com um aumento de 19% em relação ao exercício anterior, percentual maior que o aumento geral da despesa.

## **5. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

Durante o exercício de 2010 a execução da despesa guardou proporcionalidade com a entrada das receitas, em situação de equilíbrio orçamentário.

Apresentados os valores das receitas, despesas e transferências financeiras realizadas, apurou-se um superávit de execução, da ordem de R\$1,22 bilhão, diretamente influenciado pela arrecadação de recursos financeiros, nos meses de novembro e dezembro, das operações urbanas de R\$1,18 bilhão, em decorrência da transferência de recursos financeiros que se encontravam acumulados na SP Urbanismo.

Neste sentido, a execução orçamentária chegou ao final do exercício equilibrada quando recebeu os referidos aportes.

## **6. RESULTADO PRIMÁRIO - ART. 9º DA LRF**

O resultado primário alcançado ficou significativamente acima da meta prevista tanto na Lei de Diretrizes Orçamentárias quanto na Lei Orçamentária Anual, comprovando o atendimento ao artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, em decorrência, principalmente, do excesso de arrecadação.

- ✓ Confrontando a Receita Primária com a Despesa Primária verificou-se que o Resultado Primário Consolidado ficou na ordem de R\$ 2,86 bilhões no exercício de 2010.



## 7. DESPESA COM PESSOAL

Em 31.12.10 o Município de São Paulo contava com 141,8 mil servidores ativos, 53,2 mil inativos e 2 mil pensionistas.

A quantidade de servidores cresceu 9% no decorrer dos cinco últimos exercícios.

Os dispêndios com pessoal, no exercício atingiram a ordem de 29% da Receita Total Consolidada, menor que em 2009 quando o total da despesa representou 32%.

Em que pese um acréscimo linear da despesa com pessoal, ano a ano, desde 2007, a relação despesa/receita foi reduzida, em 2010, em face do representativo aumento da receita.

### **Gastos com Previdência Social**

A Prefeitura possui dois tipos de gastos com a previdência social, como segue:

- ✓ Despesas com obrigações e contribuições patronais, e
- ✓ Repasses para a cobertura da insuficiência financeira.

A insuficiência financeira corresponde ao valor repassado ao Instituto de Previdência Municipal para cobertura do déficit gerado entre as receitas e despesas do regime previdenciário.

Enquanto as despesas com obrigações e contribuições patronais cresceram 35% nos últimos três exercícios, os repasses da Prefeitura ao IPREM para a cobertura da insuficiência financeira aumentaram 47%, evidenciando a crescente dependência financeira do Regime Próprio de Previdência Social.



Em audiência pública realizada na Câmara Municipal em 23.02.11, a Prefeitura informou que um dos seus desafios é equacionar o déficit do Sistema Previdenciário Próprio.

**a. Reajuste quadrimestral dos vencimentos dos servidores**

A Lei Municipal nº 13.303/02, em seu artigo 2º, prevê que os vencimentos dos servidores municipais deverão ser reajustados quadrimestralmente nos meses de março, julho e novembro, com base no IPC-FIPE, desde que a média das despesas com pessoal e encargos seja inferior a 40% da média das receitas correntes no quadrimestre de apuração.

✓ **Demonstrativos da Relação Despesa/Receita**

Os demonstrativos evidenciaram que não eram devidos reajustes nos meses de março, julho e novembro.

A documentação de suporte e respectivos cálculos estavam adequados e de acordo com os dispositivos legais vigentes.

✓ **Publicação dos Demonstrativos da Relação Despesa/Receita**

O Executivo Municipal não publicou os demonstrativos da Relação Despesa/Receita relativos a 2010, infringindo o disposto no § 3º do artigo 2º da Lei nº 13.303/02.

✓ **Remessa de informações pela Secretaria de Finanças**

Houve remessa intempestiva de informações pela Secretaria Municipal de Finanças dos valores das receitas correntes, não observando o disposto no ao artigo 2º, § 5º, inciso I, da mencionada Lei Municipal nº 13.303/02.



Todos os encaminhamentos mensais dos valores referentes ao período Nov/09 a Out/10 ocorreram com atraso, infringindo o referido dispositivo legal.

**b. Histórico das revisões gerais anuais e dos reajustes quadrimestrais.**

O total acumulado de revisões e reajustes concedidos nos últimos seis exercícios alcançou o percentual 2,50%, notoriamente inferior à inflação do período medida pelo índice IPC-FIPE que foi de 30,96%.

✓ **Revisão Geral Anual da Remuneração dos Servidores Públicos**

A revisão anual acumulada dos vencimentos nos últimos seis exercícios foi de apenas 0,33%

As revisões salariais concedidas com base no disposto no artigo 1º da Lei Municipal nº 13.303/02, desde o exercício de 2005 foram:

- 2005 - 0,10%
- 2006 - 0,10%
- 2007 - 0,10%
- 2008 - 0,01%
- 2009 - 0,01%
- 2010 - 0,01%

Os reajustes anuais referentes aos exercícios de 2009 e 2010 foram concedidos pela Lei Municipal nº 15.364/11, retroativamente.



### ✓ **Reajustes Quadrimestrais**

Em apenas dois dos dezoito últimos quadrimestres houve concessão de reajustes:

- 1,17% em novembro de 2005, e
- 0,97% em novembro de 2006.

Perfazendo um reajuste acumulado de 2,15%, em relação 30,96% do índice IPC-FIPE acumulado no período.

A fórmula adotada pelo artigo 2º da Lei Municipal nº 13.303/02, não permitiu, mais uma vez, que no exercício de 2010 fossem concedidos reajustes quadrimestrais.

Cabe ressaltar que desde a inclusão do montante pago a título de auxílio-refeição e auxílio-transporte no cálculo do art. 2º da Lei Municipal nº 14.658/07, não houve concessão de reajustes quadrimestrais.

### **c. Despesas com Pessoal – LRF**

#### ✓ **Limites de gastos**

A despesa com pessoal da Prefeitura ficou dentro dos limites definidos nos artigos 18 a 20 da Lei Complementar nº 101/00, representando 32,49% da Receita Corrente Líquida.

#### ✓ **Consistência dos valores do Relatório de Gestão Fiscal**

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal e da Receita Corrente Líquida mostra-se consistente com a documentação que o suporta, no entanto, não foram incluídos, como deveria, os gastos com pessoal da empresa dependente COHAB.



Importante deixar consignado que os gastos com pessoal dessa empresa não foram significativos a ponto de alterar a conclusão de que a Prefeitura observou os limites de gastos com pessoal estabelecidos na Lei Complementar nº 101/00.

## **8. DESPESA COM PUBLICIDADE**

Os gastos com publicidade no Município de São Paulo atingiram o montante de R\$ 116,9 milhões em publicações relacionadas com:

- ✓ Interesse do Município - R\$ 115,2 milhões, e
- ✓ Editais e outras publicações legais – R\$ 1,7 milhão.

Em função da representatividade dos valores envolvidos, a análise restringiu-se aos gastos com a publicidade de interesse do município.

As principais campanhas realizadas, no exercício, que, somadas, representaram 45% do total aplicado nesse tipo de publicidade, foram:

- ✓ Dengue – R\$ 18,6 milhões
- ✓ Saúde 2010 - R\$ 15,4 milhões
- ✓ Influenza H1N1 – R\$ 11,4 milhões

Os gastos mais representativos das campanhas referiam-se à veiculação, 78.2%, a maioria por meio de TV e Rádio, já os gastos com produção – 19,4%, referiam-se à elaboração de filmes, fotos, materiais informativos, entre outros.

### **a. Execução Orçamentária**

Em 2010 as despesas empenhadas com publicidade de interesse do município no montante de R\$ 115,2 milhões,



superaram as despesas do exercício anterior em 47,8%, percentual considerável se comparado à evolução das despesas totais da Prefeitura, de 15,9%.

#### **b. Execução dos Serviços**

A Secretaria Executiva de Comunicação - SECOM mantém registro contábil da execução orçamentária e, adicionalmente, controle gerencial, o qual contém um número maior de informações sobre os gastos.

##### **✓ Legalidade**

O conteúdo dos vídeos, áudios, internet e publicações das campanhas publicitárias estava em consonância com a legislação vigente, ressalvada a inclusão indevida de R\$ 2,05 milhões na dotação “publicações de interesse do município” de gastos que não guardavam compatibilidade com a definição de despesas de publicidade constante no artigo 18 da Lei 14.965/09 -Diretrizes Orçamentárias para 2010, quais sejam:

- **1º Encontro Municipal dos Gestores de Saúde - R\$ 1,38 milhão, e**
- **Capacitação de Porta-Vozes - R\$ 666,4 mil.**

Ressalte-se que a Lei Federal nº 12.232/10, veda em seu artigo 2º § 2º, a inclusão de atividades como assessoria de imprensa, comunicação ou realização de eventos festivos de qualquer natureza no serviço de publicidade.



### ✓ **Observância contratual**

As cláusulas contratuais foram observadas, ressalvadas impropriedades de aspecto formal na instrução documental dos processos de pagamento.

O Sistema Gerencial utilizado permite o acompanhamento histórico dos preços, monitoramento dos contratos celebrados com as agências além da realização de cotações de preços junto a fornecedores.

### **c. Controles**

Além do controle da execução orçamentária pelo sistema NovoSEO, a SECOM possui registro gerencial contemplando a identificação detalhada das campanhas.

O sistema “Visto” permite inserir informações detalhadas de cada Boletim Informativo Orçamentário, bem como o material multimídia gerado pela campanha.

A implantação do sistema permitiu melhor gerenciamento das campanhas e acompanhamento dos gastos com publicidade, resultando em melhoria de controle interno.

### **d. Publicação e remessa dos Relatórios à Câmara Municipal**

A publicação dos relatórios de gastos com publicidade relativa aos 1º e 2º semestres de 2010 e o envio à Câmara Municipal foram realizados de acordo com o disposto no art.118 da Lei Orgânica do Município.



A publicação contém os valores com gastos de publicidade na Administração Direta e Indireta e informações detalhadas sobre as campanhas.

#### **IV. GESTÃO FINANCEIRA**

O Balanço Financeiro demonstra a movimentação das receitas e despesas financeiras, evidencia operações não propriamente financeiras, tais como o pagamento e o cancelamento de restos a pagar, bem como as despesas empenhadas e ainda não pagas.

Por fim, demonstra a evolução ocorrida nas disponibilidades da Prefeitura, acrescida do superávit gerado.

##### **1. GERAÇÃO DE CAIXA**

A Geração de Caixa do período resultou do balanceamento entre os ingressos e os dispêndios, correspondendo ao acréscimo ou redução do Disponível.

A gestão financeira da Prefeitura no exercício de 2010 apresentou superávit, invertendo a tendência dos dois últimos exercícios.

No exercício em análise a geração de caixa correspondeu a 1,67 bilhão, equivalente a 5,9% da receita orçamentária.

A consistente geração de caixa promoveu um aumento de 80,5% nas disponibilidades financeiras encerrando o exercício com R\$ 3,7 bilhões.



## **Capacidade de saldar despesas**

Para efeito comparativo, pode-se mensurar o volume das disponibilidades utilizando como referencial a capacidade de saldar as despesas de cada exercício, ou seja:

- ✓ 2009 – O saldo do disponível era suficiente para o pagamento de um mês e 3 dias das despesas pagas no início de 2010.
- ✓ 2010 – O saldo era suficiente para pagar um mês e 20 dias das despesas de 2011

## **2. MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA**

A movimentação financeira efetiva da Prefeitura evidenciou que os recursos orçamentários arrecadados durante o exercício, no montante de R\$ 28,1 bilhões, permitiu saldar as despesas orçamentárias e as transferências na ordem de R\$ 25,1 bilhões, restando um excedente orçamentário de R\$ 3 bilhões, ou seja, 10,7% dos valores arrecadados.

O saldo dessa equação foi suficiente para arcar com o pagamento de R\$ 1,33 bilhão de despesas extra-orçamentárias - Restos a Pagar e outras, resultando uma geração de caixa de R\$ 1,67 bilhão.

## **3. EVOLUÇÃO DAS DISPONIBILIDADES**

Em 2010 o comportamento das disponibilidades mês a mês abandonou a tendência declinante apresentada em 2008 e 2009, retomando o comportamento crescente.

A geração negativa de caixa de 2008 e 2009 consumiu os recursos que haviam sido acumulados nos quatro exercícios



anteriores, de tal modo que o nível de caixa em dezembro de 2009 equiparou-se ao de 2005.

E o saldo do disponível em 31.12.10 equiparou-se aos valores verificados entre dezembro de 2006 e janeiro de 2007.

#### **4. RECURSOS DISPONÍVEIS X DÍVIDA DE CURTO PRAZO**

As disponibilidades financeiras da Prefeitura em 31.12.10 eram suficientes para saldar as obrigações de curto prazo. Se essas obrigações fossem pagas, ainda restaria um saldo de R\$ 1,8 bilhão, isto é, 49% do saldo do disponível, caracterizando situação de suficiência das disponibilidades financeiras.

#### **5. ATENDIMENTO AOS PRAZOS DE PAGAMENTO DAS DESPESAS**

Os pagamentos das obrigações gerais da Prefeitura ocorreram, tempestivamente, de acordo com os parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 13 do Decreto nº 51.194/2010 e na Portaria SF 039/10.

No que se refere ao pagamento de precatórios, em 2010, sob a égide da Emenda Constitucional nº 62/09, praticamente cessou a inadimplência crônica dos precatórios devidos pela Prefeitura. A opção pelo recolhimento mensal de 1,5% sobre 1/12 avos da sua receita corrente líquida, em consonância com o Decreto nº 51.105/09 colocou a administração numa área de conforto.



Ocorreram, porém, pagamentos de precatórios de pequeno valor além do limite de 90 dias fixado pelo art.3º da Lei 13.179/01.

## **6. APLICAÇÕES FINANCEIRAS**

A maior parte das disponibilidades da Prefeitura corresponde às Aplicações Financeiras.

Os rendimentos auferidos alcançaram a importância de R\$ 353,5 milhões, correspondente a uma redução de 4,2% sobre as receitas de aplicações em 2009 que alcançaram a monta de R\$ 369 milhões.

É de se salientar, no entanto, que a redução dos rendimentos decorreu da queda da rentabilidade oferecida pelos bancos.

## **7. RESULTADO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO**

Foi alcançado como resultado financeiro do exercício o montante de R\$ 1,52 bilhão.

Em razão desse a Prefeitura poderá promover, em 2011, a abertura de créditos adicionais suplementares, utilizando como recurso o superávit financeiro de 2010, observando conjuntamente o limite do resultado financeiro consolidado.

## **V. GESTÃO PATRIMONIAL**

Consiste no ato de gerir os bens, direitos e obrigações sob a responsabilidade da Administração Pública, bem como situações que, mediata ou indiretamente, possam afetar o seu patrimônio.



## 1. ATIVO FINANCEIRO

O saldo do Ativo Financeiro em 2010, de R\$ 4,3 bilhões apresentou um acréscimo de R\$ 1,6 bilhão, ou seja, 60,6% em relação ao exercício anterior.

As aplicações financeiras constituíram 84%, do Ativo Financeiro, portanto, o crescimento de 81,2% em 2010 foi determinante na evolução deste grupo de contas.

## 2. DISPONÍVEL

Os controles sobre as contas bancárias, comuns, especiais e de aplicações financeiras revelaram-se consistentes, mas a existência de pendências antigas indica que, apesar da atenção dedicada às conciliações bancárias, o Departamento Técnico de Administração Financeira da Secretaria de Finanças deverá ajustar os seus procedimentos para alcançar uma solução integral para essas dessas pendências.

### a. Entidades Bancárias

Em 2010, aumentou sensivelmente a concentração dos haveres financeiros no Banco do Brasil e na Caixa Econômica Federal. Em 2009 as duas entidades detinham 76,7% passando para 98,1% em 2010.

O maior incremento, de R\$ 1 bilhão para R\$ 2,42 bilhões, verificado no Banco do Brasil, foi consequência do ajuste assinado no início do exercício.

### b. Contrato celebrado com o Banco do Brasil

Em 19.01.10, a Prefeitura assinou contrato com o Banco do Brasil, substituindo os Bancos Itaú e Bradesco.



Pela garantia da exclusividade de prestação dos serviços, o Banco do Brasil pagou ao município a quantia de R\$ 726 milhões em quatro parcelas:

- ✓ a primeira de R\$ 126 milhões em 28.01.10;
- ✓ a segunda de R\$ 200 milhões em 30.07.10, e
- ✓ as duas restantes, perfazendo a soma de R\$ 400 milhões, foram creditadas em 15.12.10.

**c. Saldos Contábeis x Extrato Bancário**

Em 31.12.10, a comparação entre os saldos contábeis e os extratos bancários apresentava as divergências que se seguem:

Os sistemas bancários, ao promoverem registros e lançamentos da movimentação das contas em tempo real, mantêm os saldos rigorosamente atualizados. Já os registros da Prefeitura refletem um processamento mais lento, visto que muitos lançamentos ocorrem somente após minuciosa interpretação de um operador. Esse diferencial faz com que os saldos dos extratos, em geral, sejam menores que os da contabilidade da Prefeitura, caso das Contas Comuns e das Contas Especiais.

Por outro lado, nas contas de Aplicações Financeiras essa situação se inverte, os saldos dos extratos são superiores, pois os bancos efetuam seus registros em regime de competência, e a Prefeitura, pelo regime de caixa. Em 31.12.10, essa divergência, somava R\$ 122,1 milhões.

• **Bancos Contas Comuns**

A Prefeitura utilizou 40 contas comuns para movimentar seus recursos em 2010 e, foram detectados em 9 contas



registros de pendências que permaneceram sem tratamento adequado pelo Departamento Técnico de Administração Financeira da Secretaria de Finanças.

- **Bancos Contas Especiais**

Foram utilizadas de 183 contas especiais para movimentar os recursos especiais ou vinculados em 2010.

Os controles revelaram-se consistentes, mas existiam pendências em 4 contas que precisam ser regularizadas.

- **Bancos - Aplicações Financeiras.**

Cada conta bancária, comum ou especial, tem uma conta de aplicação correspondente, totalizando 223 contas aplicação.

As verificações efetuadas pelos técnicos evidenciaram que os controles, em geral, são consistentes. Porém, há 9 contas de aplicação que apresentaram saldo do extrato menor que o contábil, carecendo de regularização.

Verificou-se, adicionalmente, que os rendimentos resultantes das aplicações financeiras estavam sendo atribuídos e contabilizados corretamente, exceto quanto à remuneração das aplicações financeiras de cinco fundos.

- **Atribuição e contabilização das receitas e dos rendimentos das aplicações financeiras aos Fundos Municipais.**

Os procedimentos de transferências e contabilização das receitas e dos rendimentos das aplicações financeiras



dos Fundos Municipais devem ser revistos para evitar que deixem de ser creditados.

Em 2010, do total de quinze fundos ativos, cinco deixaram de ter os rendimentos auferidos sobre as aplicações financeiras. No caso do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e do Fundo Municipal de Limpeza Urbana, os recursos depositados na conta do Tesouro deixaram de ser transferidos para as respectivas contas especiais.

- **Centralização das Contas de Autarquias e Fundações.**

Os controles mantidos pelo Tesouro nas contas centralizadas das fundações e autarquias - Consolidação por Grupo de Contas, não indicou saldo ou conta em nome de Fundação Catavento, que em 31.12.10, conforme último demonstrativo contábil, apresentava um saldo de conta em banco no valor de R\$ 1,01 milhão.

### **3. REALIZAVEL**

O Realizável apresentou uma retração de 7,4%, passando a corresponder a apenas 13,1% do Ativo Financeiro, composto majoritariamente do Disponível.

A redução apresentada decorreu, principalmente, da recuperação de valores classificados na conta Retenções Judiciais - Sequestros e do recebimento do precatório registrado como Valores a Receber – Villa Lobos.



## a. Devedores Diversos – Particulares

### • Débitos de Servidores Municipais

O saldo de R\$ 65,2 milhões, em 31.12.10, incorporou o valor de R\$ 39,1 milhões referente à transferência para fins de regularização contábil do saldo da conta do passivo financeiro – Credor por Folha de Pagamento. O valor envolvido na transferência, feita a cada fechamento mensal, é proveniente de divergências antigas acumuladas na contabilização da Folha.

O cômputo desse valor no Realizável não se coaduna com as características inerentes a esse agrupamento, qual seja, a propriedade de representarem créditos ou de serem conversíveis em dinheiro.

Descontado o valor originado da conta Credor por Folha de Pagamento o saldo efetivo da conta Débitos de Servidores Municipais ficaria reduzido a R\$ 26,1 milhões.

### • Débitos Pagos a Regularizar

Os valores registrados na conta Débitos Pagos a Regularizar, devem ser objeto de regularização na medida em que correspondem a despesas já realizadas.

Essa conta não apresentou movimentação em 2010, mantendo o mesmo saldo de 31.12.09 - R\$ 23,2 milhões.

- ✓ Devolução de R\$ 4 milhões para a União, em razão da não utilização de recursos pela SEHAB.
- ✓ R\$ 19,2 milhões referente à taxa debitada pela



Nossa Caixa a título de administração do Fundo de Reserva no período de 2004 a 2009. Nesse período, deixaram de proceder à execução orçamentária dessas despesas apesar do contrato assinado com o banco estipular dotação específica.

Cabe notar que tanto o registro das taxas bancárias nessa conta quanto o registro da devolução de recursos para a União são artifícios contábeis procrastinatórios, na medida em que essas despesas deixaram de ser reconhecidas nos exercícios em que efetivamente ocorreram.

Em 2010, apesar da continuidade operacional do Fundo de Reserva, não foi efetuado o registro contábil das taxas que continuaram a ser debitadas pelo banco. Nesse sentido, devem ser reconhecidas as despesas que incidiram sobre os Depósitos Judiciais e o Fundo de Reserva, procedendo aos registros contábeis dos valores debitados pelo banco no total de R\$ 4,93 milhões.

Os Depósitos Judiciais e o Fundo de Reserva foram mantidos sob o controle da Nossa Caixa até 12.03.10, quando foram encampados pelo Banco do Brasil.

As taxas de administração calculadas e informadas pelos dois bancos, referentes ao período de janeiro a setembro/10, somaram R\$ 5,37 milhões, porém somente foram debitados da conta do Fundo R\$ 4,93 milhões, restando pendentes de lançamento R\$ 439,5 mil, referentes a setembro/10.

A partir da transferência dos depósitos para o Banco do Brasil em 12.03.10, os valores cobrados no



montante de R\$ 5,3 milhões, a título de taxa de administração de janeiro a setembro de 2010 apresentaram majoração, não justificada, sobre os valores que vinham sendo debitados pelo banco sucedido.

Tal diferença decorre do critério utilizado pelos bancos, embora o Convênio, não previu esta metodologia de cálculo:

- ✓ Nossa Caixa, a tarifa era calculada sobre o valor histórico dos depósitos;
- ✓ Banco do Brasil, provavelmente, sobre o valor dos depósitos atualizados.

Assim, devem ser reavaliadas as condições pactuadas para a renovação do Convênio com o Banco do Brasil, com destaque para a cláusula que regula a cobrança da taxa de administração, a qual onera a guarda e o controle dos depósitos judiciais.

A Secretaria de Finanças solicitou esclarecimentos ao Banco do Brasil quanto aos valores debitados como taxas de administração e o fornecimento da memória de cálculo correspondente, sem resposta até o encerramento da auditoria (março/11).

O convênio assinado com o banco em 20.09.04 expirou em 17.09.10, sem prorrogação. Espera-se a assinatura de um novo Convênio com o Banco do Brasil após a promulgação da lei que cuida da transferência dos depósitos judiciais para a conta única do Tesouro, cujo projeto foi encaminhado pelo Prefeito à Câmara Municipal em 29.09.10.



- **Devedores Diversos – Públicos**

- ✓ **Retenções Judiciais**

Nesta conta foram registrados todos os valores sequestrados pela Justiça, no período de 2004 a 2009, por conta de precatórios não pagos.

Em outubro de 2009, para melhor classificação dos valores, sequestrados, foi transferida a importância de R\$ 970,1 milhões desta conta para conta redutora do Passivo Permanente - Precatórios Judiciais – Sequestros.

O saldo remanescente em Retenções Judiciais de R\$ 194,2 milhões, sequestros ocorridos após 11.12.09 foram indevidos e, portanto, passíveis de recuperação.

No exercício de 2010, parte dos sequestros registrados na conta Retenções Judiciais, R\$ 42,1 milhões, foram recuperados pela Prefeitura. Com a baixa desses valores, o saldo no encerramento do exercício foi de R\$ 156,5 milhões.

No primeiro trimestre de 2011 foram recuperados mais R\$ 6 milhões, o que deve esgotar a parte efetivamente recuperável dos sequestros, computados os sequestros efetivamente promovidos após a formalização da opção da Prefeitura.



### ✓ **Fundo de Reserva – Depósito Judicial**

O saldo de R\$ 294,9 milhões correspondeu à incorporação do Fundo de Reserva sobre os depósitos judiciais que foram registradas no Passivo Financeiro da Prefeitura.

A Lei nº 10.819/03 e o Decreto nº 44.564/04 determinam que, dos recursos provenientes dos depósitos judiciais, 70%, podem ser utilizados pela Prefeitura para pagamento de sua dívida fundada e dos precatórios e os 30% restantes constituem o Fundo de Reserva.

Em 31.12.10 o Fundo de Reserva apresentou um saldo de R\$ 294,9 milhões correspondente a 34,8% dos depósitos contabilizados no Passivo Financeiro da Prefeitura, indicando superdimensionamento do fundo. Já os extratos do Banco do Brasil assinalavam que os depósitos judiciais naquela data montavam a R\$ 982,8 milhões e, utilizando este valor como referencial o valor do fundo coincide com os 30%.

O saldo a maior nos extratos bancários em comparação com o contabilizado pela Prefeitura demonstra que os numerários liberados e atualmente no Disponível da Prefeitura são menores em R\$ 135 milhões do que poderiam ser.

### ✓ **Valores a Receber – Villa Lobos**

O saldo de R\$ 86,4 milhões apresentado por esta conta em 31.12.09 correspondia à nona parcela de precatório a receber do Estado com a ordem cronológica de nº 669/92, depositado na Justiça em



dezembro de 2009 e efetivamente creditado na conta da Prefeitura em 11.01.10.

Restou pendente de recebimento o valor correspondente à 10ª parcela que consta registrado no Ativo Permanente na conta Crédito de Precatório do Estado de São Paulo - Villa Lobos, cujo saldo atualizado em 31.12.10 atinge o montante de R\$ 94,9 milhões.

#### ✓ **Reavaliação do Realizável**

Constatou-se a existência de valores que não representavam créditos ou não tinham qualquer possibilidade de realização.

Estima-se que o saldo mais adequado do Realizável seria de R\$ 352,6 milhões com a retirada dos registros que não correspondem a valores recebíveis no montante de R\$ 212,5 milhões, a saber:

##### ➤ **Devedores Diversos, Particulares**

Débitos de Servidores Municipais – R\$ 39,1 Milhões

Débitos Pagos a Regularizar – R\$ 23,2 milhões

##### ➤ **Devedores Diversos, Públicos**

Retenções Judiciais – R\$ 150,1 milhões

#### **4. ATIVO PERMANENTE**

O Ativo Permanente apresentou um saldo total 61,7 bilhões.

As contas Bens Imóveis e Dívida Ativa a Cobrar, somadas, representavam 91% do Ativo Permanente, destacando-se:



- ✓ Evolução da dívida ativa a cobrar em R\$5,7 bilhões;
- ✓ Aumento de R\$755 milhões em ações, dos quais R\$650 milhões se referem a ações do Metrô;
- ✓ Recepção de direitos creditórios da COHAB na ordem de R\$ 2,3 bilhões.

O Município passou a ter os direitos creditórios dos ativos contratualmente vinculados, ou seja, os recebíveis de mutuários nos contratos habitacionais e os direitos referentes ao Fundo de Compensação das Variações Salariais, quando firmou termo de Confissão e Assunção de Dividas com a COHAB.

A Prefeitura contabilizou no Ativo Permanente em 01.11.10 valor de R\$ 2,3 bilhões sendo que este valor foi atualizado monetariamente nos meses de novembro e dezembro.

## 5. DIVIDA ATIVA

Constituem Dívida Ativa, as importâncias devidas à Fazenda Pública, vencidas e não pagas, originárias de tributos e de outras obrigações, bem como as obrigações acessórias, tais como, multas, juros, atualização monetária, após apurada a sua liquidez e certeza.

Os valores inscritos na Dívida Ativa a Cobrar da Prefeitura somavam R\$ 40,6 bilhões em 31/12/2010 e apresentaram um incremento sobre o saldo de dez/2009 de R\$ 5,2 bilhões.

As baixas ocorridas na conta decorreram principalmente de cancelamentos, no montante de R\$ 1,2 bilhão, e de recebimentos por cobrança, que totalizaram R\$ 273 milhões.



Destacou-se a variação da conta de anistia, resultado da realização do saneamento relativo às multas lavradas pela Lei Municipal nº 10.508/88 e parcialmente anistiadas pela Lei nº 11.574/94

#### **a. Inscrições**

Houve um aumento no volume de inscrições de 67,6% em relação ao exercício de anterior, atingido o montante de R\$ 1,9 bilhão, neste valor estão consideradas as reinserções originárias do cancelamento de parcelas de crédito.

#### **b. Acréscimos**

Os acréscimos da dívida correspondem a juros e correção monetária incidentes sobre o principal e multas antes e após a inscrição na dívida ativa e ficam circunscritos ao que dispõe a legislação em vigor e totalizando R\$ 5,3 bilhões no exercício de 2010.

#### **c. Cobrança**

Os valores da cobrança da Dívida Ativa vêm sendo conciliados mensalmente pelo Departamento de Contabilidade com a efetiva arrecadação declarada pelo Tesouro, em agosto/10 existia uma diferença de R\$ 592 mil, referente a valores rejeitados no instante do processamento.

- **Evolução dos valores arrecadados**

Comparando-se a arrecadação obtida de R\$ 617 milhões com a do exercício anterior, constatou-se um incremento de 17,5%, na cobrança, influenciado pelo aumento de 32,6% do Programa de Parcelamento Incentivado.



O Departamento Fiscal tem envidado esforços para realizar acordos extrajudiciais, demonstrando as vantagens do ingresso no Programa de Parcelamento Incentivado ou Parcelamento Administrativo de Débitos Tributários para regularização das dívidas.

O Departamento Judicial que envia cartas de citação já acompanhadas do documento de arrecadação para que o contribuinte possa efetuar o pagamento.

#### **d. Cancelamentos**

Os cancelamentos decorreram de situações como decisões judiciais favoráveis ao contribuinte, inviabilização da dívida, anistia de dívidas tributárias, bem como erros na inscrição de dívidas e, evidenciaram a regularidade.

- **Contabilização**

Vigora o procedimento de baixar o valor total do crédito, mesmo que se trate de cancelamento parcial do inscrito, sendo a dívida reinscrita pelo novo valor devido, procedimento que provoca distorções ao superestimar tanto os valores das inscrições quanto os dos cancelamentos.

O sistema também promove “cancelamentos” quando se dá o pagamento integral dos valores avançados no programa REFIS e no PPI, conforme já apontado no Relatório das Contas de 2009. Este assunto foi objeto de estudos pela Secretaria das Finanças e PRODAM e resultou na elaboração de uma Termo com os procedimentos a serem realizados para solução do problema.



### **e. Cobrança dos Maiores Devedores.**

Constatou-se que houve um efetivo acompanhamento para a cobrança dos grandes devedores, com novos ingressos no Plano de Parcelamento Incentivado.

Relevantes vitórias têm sido obtidas na esfera da penhora *online* - bloqueio das contas bancárias dos devedores. Grandes contribuintes que possuem dívidas têm ingressado no PPI para se livrarem da constrição judicial a que se viram submetidos.

#### **Maiores devedores de ISS em novembro de 2010:**

- ✓ Cia Itauleasing de Arrendamento Mercantil – R\$ 1,15 bilhão
- ✓ Brasanitas – R\$ 579,4 milhão
- ✓ Unimed Paulistana Soc. Cooperativa – R\$ 546,4 milhão
- ✓ Unimed de São Paulo Cooperativa – R\$ 443,7 milhão
- ✓ BCN Leasing Arrendamento Mercantil – R\$ 376,0 milhão
- ✓ Dixie Toga S A – R\$ 364,0 milhão
- ✓ São Paulo Transporte AS – R\$ 324,4 milhão
- ✓ Universo Online Ltda – R\$ 288,6 milhão
- ✓ Banco do Brasil AS – R\$ 279,0 milhão
- ✓ Cooperativa dos Profissionais da Saúde – R\$ 262,2 milhão

#### **Maiores devedores do IPTU no mesmo período:**

- ✓ Jockey Club de São Paulo – R\$ 183,8 milhões
- ✓ Rede Ferroviária Federal S A – R\$ 113,4 milhões
- ✓ Associação Nóbrega de Educação e Assistência – R\$ 94,2 milhões
- ✓ Empresa Brasileira Correios e Telégrafos – R\$ 92,6 milhões
- ✓ Ceagesp Cia de Entrepósitos e Armazéns Gerais – R\$ 61,8 milhões
- ✓ Caixa Econômica Federal – R\$ 43,5 milhões



## **f. Provisão para ajuste da Dívida Ativa a valor recuperável e Saneamento do Sistema da Dívida Ativa - SDA**

O superdimensionamento do saldo da dívida ativa a cobrar tem sido objeto de discussão desde 2004. Nesse sentido, há duas questões a serem enfrentadas conforme segue:

- **Provisão para ajuste da Dívida Ativa a valor recuperável**

Em 2009 foi constituída a Provisão para ajuste da Dívida Ativa a valor recuperável, porém não foram incluídas todas as dívidas consideradas de baixa expectativa de recebimento o que não equaciona de forma efetiva o superdimensionamento do saldo da Dívida Ativa.

Em 31.12.10 a Provisão era de R\$ 2 bilhões, que representava apenas 4,8% do total da Dívida Ativa inscrita.

- **Saneamento dos saldos do Sistema da Dívida Ativa o para ajuste da Dívida Ativa a valor recuperável**

Constatou-se que os processos que tratam de saneamento do Sistema da Dívida Ativa estão em andamento, de forma morosa, pois o exame da repercussão das benesses legais depende de análise a ser efetuada caso a caso com vistas a consistência aos valores registrados.

## **g. Eficácia dos controles**

Embora a Prefeitura esteja envidando esforços para introdução de melhorias na área de sistemas para um melhor gerenciamento da Dívida Ativa, o processo vem ocorrendo de forma morosa e pontual. As deficiências de cunho contábil



ainda se fazem presentes, mas estão sendo objeto de tratamento pelas unidades envolvidas.

Contudo, se faz, necessária maior agilidade na implementação de soluções.

## **6. PASSIVO FINANCEIRO**

Em 31.12.10, a dívida pública de curto prazo era de R\$ 2,8 bilhões, dos quais 64% estavam representados pelos restos a pagar.

### **1. Restos e Serviço da Dívida a Pagar**

Em 2010 foram pagos dos valores inscritos em restos a pagar, em 31.12.2009, o total de R\$ 1,4 bilhão representando 82,9% do saldo da conta. Outra parte do saldo, ou seja, 16,6% foi reduzida por conta de cancelamentos, no total de R\$ 283 milhões.

- **Inscrição de Restos a Pagar no Exercício**

A inscrição dos Restos a Pagar do exercício de 2010 ocorreu em observância ao Decreto Municipal nº 51.194/10, e alcançou o montante de R\$ 1,78 bilhão, sendo que os valores mais expressivos estavam concentrados na Educação e na Saúde.

- **Saldo de exercícios anteriores.**

Durante o exercício houve morosidade na regularização dos restos a pagar não processados.



O prazo inicialmente estabelecido para liquidação de despesas inscritas em restos a pagar do exercício de 2009 sofreu diversas alterações, tendo sido prorrogado até 30 de julho de 2010, conforme Decreto Municipal nº 51.595/10.

Apesar dessa data limite, verificou-se que novas liquidações ocorreram entre 01/08 e 22/09/10, revelando a morosidade, por parte das Unidades Orçamentárias, na regularização dos restos não processados, que excederam o prazo estipulado pelas normas regulamentadoras, a exemplo do ocorrido em exercícios anteriores.

## **2. Outras Contas do Passivo Financeiro**

As demais contas do Passivo Financeiro totalizaram em 2010, R\$ 1 bilhão, 14,4% maior do que o saldo no final de 2009.

A principal variação, em termos absolutos, ocorreu em “Depósitos Judiciais” no valor de R\$ 140 milhões, representando 84,3% dos demais débitos de curto prazo.

O saldo dos Depósitos Judiciais, no valor de R\$ 847,9 milhões, não foram ajustado aos valores dos documentos bancários que totalizavam R\$ 989 milhões por já estarem majorados pela atualização monetária. A Secretaria de Finanças comprometeu-se a adotar providências para a solução da questão.



### 3. Dívidas Remanescentes de Exercícios Anteriores

- **Sabesp**

No final de 2008 foram canceladas indevidamente diversas notas de empenho, inscritas em restos a pagar, dos exercícios de 2004 a 2007 emitidas em favor da Sabesp, no total de R\$ 323,7 milhões.

A Prefeitura informou que, tão logo as negociações sejam concluídas e o instrumento de consolidação dos valores de créditos e débitos entre as partes seja formalizado, os registros contábeis serão providenciados.

- **Eletropaulo**

O acordo celebrado com a Eletropaulo em 2009 no montante de R\$ 344,1 milhões está sendo pago tempestivamente, mas constitui obrigação não contemplada nos demonstrativos contábeis.

- **Dívidas do Exercício de 2004 e Anteriores**

A Prefeitura possui dívidas remanescentes de 2004 e exercícios anteriores decorrentes de cancelamento de empenhos promovido pelo Decreto nº 45.664/04, de despesas realizadas sem empenho, e do cancelamento de Restos a Pagar promovido pelo Decreto nº 46.872/05.

No que tange ao saldo pendente de pagamento testes realizados em março de 2010 indicavam a existência de, no mínimo, R\$ 196 milhões devidos, dentre os quais R\$ 158,4 milhões são referentes às empresas



municipais. Para estas foram destinados R\$ 57,4 milhões em 2010. Os pagamentos aos demais fornecedores somaram R\$ 3,7 milhões no período.

## 7. PASSIVO PERMANENTE

Em 31.12.10, o saldo do Passivo Permanente era de R\$ 61,9 bilhões, com acréscimo de 20,2% sobre o saldo de 2009, e correspondeu a 2,39% do orçamento total da Prefeitura para 2010.

### 1-Empréstimos por Contratos Internos e Externos

Em 2000, a União tornou-se a maior credora do Município de São Paulo. Seu direito creditício atingiu, em 31.12.2010, o valor de R\$ 47,3 bilhões, representando 97,6% da dívida referente a empréstimos por contratos.

- **Contratação de novos Empréstimos**

No exercício de 2010, não foram pactuados novos empréstimos.

- **COHAB**

A Prefeitura, em 2010, pleiteou junto à Secretaria do Tesouro Nacional a assunção das dívidas da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo com a União, provenientes de recursos tomados junto ao Sistema Financeiro de Habitação, posto ter sido declarada empresa estatal dependente.

Foi firmado Contrato de Confissão e Assunção de Dívidas celebrado pelo Município e a COHAB, com interveniência da União, por meio do Banco do Brasil. amparado pelas Leis Municipais nº 11.494/94 e nº 14.517/07.



A contabilização no Passivo Permanente foi efetuada pelo valor de R\$ 2,8 bilhões na conta de empréstimos internos.

**a. Movimentação e regularidade da contabilização**

A movimentação dos empréstimos e sua contabilização estavam regulares.

O acréscimo de 20,4%, no montante de R\$ 8,2 bilhões, em relação ao exercício anterior, foi consequência, em especial, dos seguintes fatores:

- ✓ Correção monetária do saldo da dívida no valor de R\$ 4,3 bilhões;
- ✓ Incorporação de juros no montante de R\$ 1,6 bilhão; e
- ✓ Encampação da dívida da COHAB no valor de R\$ 2,8 bilhões.

**b. Contrato de Refinanciamento com a União**

O exame da documentação e dos cálculos para os pagamentos feitos em 2010 confirmaram a observância das cláusulas contratuais no que se refere ao prazo de pagamento, ao cálculo dos juros e à comissão do agente, assim como a conformidade com os valores informados pela Secretaria do Tesouro Nacional.

**c. Demais contratos**

Os controles relativos aos contratos foram realizados de forma organizada e eficaz e documentados em processos administrativos.



#### **d. Pagamento do Serviço da Dívida**

O total de desembolsos com a Dívida por Contratos correspondeu a cerca de 12% do total das despesas pagas pela Prefeitura no exercício, R\$ 23,1 bilhões, sendo 83%, destinados ao pagamento de juros.

#### **e. Execução Orçamentária**

Foram constatadas as seguintes impropriedades relativas à execução orçamentária da dívida fundada, a seguir relacionadas:

- ✓ A parcela do Refinanciamento paga em janeiro/10 no valor de R\$ 166 milhões foi executada como Despesas de Exercícios Anteriores. No entanto, a utilização de DEA para o pagamento da referida despesa não encontra amparo no artigo 37 da Lei nº 4.320/64, uma vez que era conhecida à época de sua realização;
- ✓ O valor de R\$ 8,9 milhões referente à execução da dívida externa foi indevidamente apropriado na dotação referente às amortizações do Serviço da Dívida Pública Interna.

### **2- Limite de Endividamento**

#### **a. Limite da Dívida Consolidada e Mobiliária**

Em 31.12.10 a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida foi de 2,1349, quando deveria ter chegado, no máximo, a 1,4919, encontrando-se fora da trajetória declinante exigida pelo inciso II do art. 3º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal.



- **Evolução dos Indicadores**

No exercício de 2010, o índice efetivo da relação entre Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida apresentou discreto acréscimo de 2,6% em relação ao anterior.

Ressalte-se que enquanto a Dívida Consolidada Líquida aumentou expressivos 19,5%, o aumento percentual da Receita Corrente Líquida cresceu 16,5%.

O aumento da Dívida Consolidada Líquida decorreu principalmente da correção monetária referente ao IGP-DI, indexador do contrato de Refinanciamento com a União, que alcançou 11,3% em 2010.

É importante salientar que em 31.12.10 o ajuste com a União representava 81% da dívida consolidada líquida, influenciando diretamente sua evolução.

Também contribuiu para o acréscimo a assunção da dívida da COHAB no valor de R\$ 2,8 bilhões.

- **Contrato de Refinanciamento com a União**

O crescimento da dívida no período de 2000 a 2010 foi de 291,23% decorrente, em especial:

- ✓ da correção monetária calculada com base no IGP-DI, no montante de R\$ 21,51 bilhões, e
- ✓ da incorporação de juros - 9% a.a., no valor de R\$ 10,71 bilhões.



Esses valores somados representaram 73% do total do saldo devedor em 31.12.10

A amortização do principal, efetuada desde o início da vigência do contrato, correspondeu a apenas 3,34% do saldo devedor inicial.

- **Proposta para readequação da Dívida Pública**

Em ofício endereçado a este Tribunal datado de 24.03.11 a Prefeitura assim se pronunciou:

*“Quanto à relação da Dívida Consolidada Líquida (DCL) e a Receita Corrente Líquida (RCL), estar acima do limite legal estabelecido, informamos que o IGP-DI-indexador do Contrato de Refinanciamento com a União – alcançou 11,31% no ano, impactando profundamente a Dívida Consolidada. O Prefeito Gilberto Kassab encaminhou ao Ministério da Fazenda uma nova proposta para renegociação desse Contrato, solicitando o recálculo da dívida por IGP-DI mais juros de 6% a.a, retroativo à data da assinatura do contrato e novo prazo para a amortização extraordinária de 20%. Após essa renegociação o Município propõe a substituição do indexador atual, IGP-DI para IPCA e taxa de juros de 3% a.a..*

*Não se vislumbra possibilidade de recondução da dívida do município à trajetória definida pela LRF, sem que a União aceite as mudanças necessárias no citado Contrato de Refinanciamento.”*



## **b. Resultado Nominal**

O Resultado Nominal de R\$ 8,9 bilhões foi superior ao limite máximo estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, em desacordo com o artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A meta constante daquele diploma legal previu para 2010, aumento de R\$ 4,6 bilhões na Dívida Fiscal Líquida.

## **c. Limite para Operações de Crédito e Garantias**

Em 31.12.10, o total das receitas com operações de crédito, e o montante das garantias prestadas pela Prefeitura atenderam aos limites legais.

- ✓ **Limite das Operações de Crédito:** representou apenas 0,08% da Receita Corrente Líquida, abaixo do limite de 16% permitido pela legislação.
- ✓ **Limite do Saldo Global das Garantias Concedidas:** ficou abaixo do limite de 22% da Receita Corrente Líquida,

## **3- Precatórios Judiciais**

O saldo dos Precatórios Judiciais em 2010 alcançou a importância de R\$ 14,5 bilhões, representando 23,4% do Passivo Permanente da Prefeitura.



## a. Regime especial de pagamentos – Emenda nº 62/09

### ➤ Depósitos

O Município de São Paulo efetuou os depósitos previstos no regime especial de pagamento estabelecido pela Emenda Constitucional nº 62/09

O recolhimento foi efetuado sobre a receita consolidada, incluindo o IPREM e o Serviço Funerário, igualmente devedores de precatórios, criando direitos e obrigações entre os envolvidos.

No final de 2010 foi provisionado em conta redutora de Precatórios o montante correspondente aos depósitos da Prefeitura e a diferença foi lançada como um crédito a receber das autarquias no valor de R\$ 1,7 milhão.

De acordo com a sistemática daquela Emenda o total depositado pelo município junto ao Tribunal de Justiça, na forma do estabelecido nos Decretos Municipais nºs. 51.378 e 52.011 de 2010, deve ter a seguinte destinação:

- ✓ 50% para o pagamento de precatórios em ordem cronológica de apresentação, respeitadas as preferências definidas nos §§ 1º e 2º do artigo 100 da Constituição Federal;
- ✓ 50% para o pagamento de acordos diretos com os credores, aprovados pela Câmara de Conciliação de Precatórios instituída na Procuradoria Geral do Município.



Como reflexo das disposições legais vigentes, os precatórios podem ser de natureza alimentar ou não alimentar. O saldo de precatórios da Prefeitura ainda contempla as obrigações definidas em lei como de pequeno valor:

- ✓ do parcelamento previsto no artigo 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pagamento em até dez anos, de modo que os valores resultantes de ações ajuizadas até 31.12.99 estivessem quitados até o final de 2010;
- ✓ de desapropriações de único imóvel residencial do credor, para os quais o prazo de parcelamento previsto na referida disposição constitucional é reduzido para dois anos (integrais);
- ✓ do pedido de complemento dos valores pagos no parcelamento previsto artigo 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Até o início da vigência da Emenda 62/09, a Prefeitura havia saldado até a ordem cronológica nº 195/01 de natureza alimentar e, quanto aos parcelados, desde o vencimento inicial em 2001, a Prefeitura concluía o pagamento da 3ª parcela.

#### **b. Utilização dos Depósitos efetuados pela Prefeitura**

Em 2010, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo não efetuou quitações de precatórios com os recursos depositados pela Prefeitura.

Em 15/03/2011 o Tribunal disponibilizou a lista de precatórios pendentes de pagamento, com ordem cronológica até o ano de 2009, contemplando Prefeitura



Municipal de São Paulo, o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo e o Serviço Funerário do Município de São Paulo.

Posteriormente, foi divulgada lista contemplando precatórios pagos em 31/03/2011 incluindo ordem cronológica e prioridades dos exercícios de 2001 e 2002.

### **c. Acordos com credores**

Foram convocados por meio do Edital 01/2011 da Câmara de Conciliação os titulares de créditos de natureza alimentícia do exercício de 2001, portadores de doenças graves, para que apresentassem propostas de acordo direto, com deságio de 5%, sendo limitado o valor a R\$ 100 mil por credor.

Também foram convocados os titulares de créditos de precatórios de outras espécies do exercício de 1996 para apresentarem propostas de acordo direto, com deságio de 50%, com valor a ser pago limitado a R\$ 500 mil por credor.

### **d. Alteração do percentual de depósito**

O percentual de 1,5% da receita corrente líquida, inicialmente adotado pela Prefeitura era o mínimo permitido, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e perdurou até 31.12.10.

Com a edição do Decreto nº 52.064/10, o percentual foi elevado para 2,55% da receita corrente líquida a partir de janeiro/11, visando atender as Resoluções nºs. 115 e 123 de 2010 do Conselho Nacional de Justiça.



No Município de São Paulo, considerando o total depositado em 2010 de R\$ 377 milhões, a dívida com precatórios seria paga em 28,9 anos. Com o novo percentual, a previsão é de que sejam depositados R\$ 712 milhões, o que reduz para 18 anos o prazo para quitação.

De fato, a opção pelo regime especial de pagamento de precatórios no percentual de 1,5% posicionou o município numa área de conforto, posto que o desembolso do exercício de 2010, de R\$ 389 milhões, representou uma economia de R\$ 158 milhões sobre o valor do exercício anterior que foi de R\$ 547 milhões. Com o novo percentual houve uma mudança no perfil da dívida que para uma condição com vencimento médio de 18 anos.

**e. Requisitórios de pequeno valor.**

Os únicos precatórios cujos pagamentos mantiveram a fórmula anterior à edição da Emenda Constitucional 062/09 foram os de pequeno valor. A Prefeitura continua a pagá-los diretamente no prazo de 90 dias, a partir da data da requisição expedida pelo Juízo da execução.

Durante o exercício foram pagos precatórios de pequeno valor no total de R\$ 11,3 milhões, 8,5% superior aos pagamentos de 2009.

Os exames efetuados indicaram que, dos 307 requitórios com pagamento devido entre janeiro e setembro de 2010, 128 excederam o limite de 90 dias, indicando descumprimento da legislação.



## **f. Execução orçamentária**

O orçamento inicial de 2010, destinado ao pagamento de precatórios, em razão da sistemática de pagamentos consagrada pela Emenda Constitucional 62/09, apresentou uma redução de 55% sobre as dotações de 2009.

## **g. Movimentação e regularidade da Contabilização**

A contabilização da movimentação dos precatórios judiciais estava regular, com as seguintes ressalvas:

- ✓ Divergências na inscrição de ordens cronológicas no MOC, e
- ✓ Não foi providenciada a baixa dos precatórios que originaram sequestros, os quais já se encontravam resolvidos.

Em 31.12.10, o total dos precatórios a pagar somava R\$ 13 bilhões apresentando, após a movimentação do período, um aumento de R\$ 2,26 bilhões equivalente a 21,1% sobre o saldo do exercício anterior.

### **• Inscrições**

Do total de R\$ 1,3 bilhão, 98,9% referiam-se ao Mapa Orçamentário de Credores de 2010, recebido do Tribunal de Justiça, e o restante, a requerimentos de pequeno valor, precatórios recebidos da Justiça do Trabalho, e reversão do saldo de restos a pagar.

Os exames, realizados por amostragem, evidenciaram:

- ✓ Houve inscrição em duplicidade da Ordem Cronológica 206 de 2010 de natureza alimentar, e



✓ Não houve inscrição da Ordem Cronológica 026 de 2010 de natureza alimentar.

- **Atualização monetária**

Em 2010 a atualização monetária dos precatórios a pagar alcançou R\$ 1,28 bilhão, sendo 59,3% relativos aos precatórios de natureza alimentar.

- **Cancelamentos**

Os cancelamentos decorrentes de despachos do Tribunal de Justiça, diminuíram 54,9% em relação a 2009, sendo a parte mais significativa dessa movimentação referente às ações desapropriatórias, cujos beneficiários ingressaram com novo pedido, reclassificados em outra categoria de precatórios.

- **Amortizações**

O total dos desembolsos com precatórios em 2010 alcançou a importância de R\$ 389 milhões sendo:

- ✓ Amortizações: créditos de pequeno valor no montante de R\$ 11,3 milhões, e
- ✓ Depósitos: junto ao Tribunal de Justiça no valor de R\$ 377,6 milhões.

- **Sequestros**

Permaneceram registrados no Passivo Permanente, no valor aproximado de R\$ 300 milhões, precatórios relacionados a sequestros que já tiveram sua condição jurídica resolvida.



Em 2010, sequestros em face dos dispositivos introduzidos pela Emenda Constitucional nº 62/09.

- **Controles**

Os controles sobre precatórios mostraram-se adequados, ressalvado:

- ✓ Prazo de pagamento de requisitórios de pequeno valor, e
- ✓ A regularidade da contabilização das inscrições e sequestros.

O Sistema de Controle e Cadastro de Precatórios encontrava-se em processo de consistência e ajustes para finalmente alcançar o resumo contábil da movimentação mensal dos precatórios

#### **4- Outras Dívidas do Passivo Permanente**

As verificações e o acompanhamento dos respectivos registros mostraram que os controles estavam adequados e documentados em processos administrativos.

##### **a. Dívida com o INSS**

O valor total da dívida com o INSS registrado no passivo permanente da Prefeitura em 31.12.10 foi de R\$ 308,5 milhões, assim compostos:

- ✓ Parcelamento - Contribuições Patronais - R\$ 83,7 milhões
- ✓ Parcelamento – Retenções – R\$ 14,7 milhões
- ✓ Lei Federal nº 11.960/09 – R\$ 98,5 milhões
- ✓ Termo de Amortização da Dívida Fiscal – R\$ 210,0 milhões



A dívida com o INSS aumentou 1,1% em relação a 2009, em decorrência do balanceamento entre a atualização monetária do saldo devedor e das amortizações efetuadas.

#### **b. Parcelamento de Débito – PASEP**

Nesta conta, que registra o parcelamento de débito do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público junto à Receita Federal, o saldo final foi de R\$ 66 milhões, apresentando uma redução de 11,1% em relação a 2009. No período a Prefeitura efetuou pagamentos do principal no montante de R\$ 14,3 milhões.

No aguardo da consolidação dos dados do pedido de novo parcelamento, efetuado em setembro de 2009, na forma da autorização contida na Lei Federal nº 11.941/09, os valores foram lançados como saldos provisórios.

#### **5- Demonstração das Variações Patrimoniais**

A Demonstração das Variações Patrimoniais da Administração Direta, exercício de 2010, foi elaborada em consonância com o anexo 15 da Lei Federal nº 4.320/64, cabendo, porém, as seguintes ressalvas:

- ✓ Deixaram de ser registrados nas contas de mutações patrimoniais passivas R\$ 727,2 milhões resultantes da alienação de bens móveis, relacionados no Boletim da Receita.
- ✓ As notas explicativas não continham indicativos da origem e do destino dos recursos auferidos com a alienação dos bens móveis ocorridos no exercício.



## a. Variações Ativas

- **Resultantes da Execução Orçamentária**

O incremento de 23,3% resultante, especialmente, do acréscimo de R\$ 5 bilhões na Receita Orçamentária, isto é, um aumento de 21,8% em relação ao exercício anterior.

As mutações patrimoniais, igualmente, registraram um aumento de 59,7%, resultado do aumento de 292,5% do volume de Títulos e Valores. A maior aquisição refere-se aos R\$ 650 milhões destinados a ações do Metrô.

- **Independentes da Execução Orçamentária**

O acréscimo de 24,6% refletiu, basicamente, a movimentação ocorrida na Inscrição e Acréscimos da Dívida Ativa, que em 2010 corresponderam a 62% deste grupo de variações.

Cabe destaque à Inscrição de Outros Créditos no montante de R\$ 2,35 bilhões referentes aos direitos creditórios provenientes de transação efetuada com a COHAB envolvendo em contrapartida, a encampação de suas dívidas, que adicionou o montante de R\$ 2,8 bilhões ao Passivo da Prefeitura.

O cancelamento de R\$ 283 milhões de Restos a Pagar, que até o exercício anterior era tratado como receita orçamentária, passou a ser classificado como variação independente da execução orçamentária.

Em 2010, o montante de R\$ 377 milhões destinados ao pagamento dos precatórios, foi registrado em conta



retificadora do Passivo, com reflexos nas variações ativas.

## **b. Variações Passivas**

- **Resultantes da Execução Orçamentária**

Acréscimo de 15,5% oriundo quase que integralmente, do aumento das despesas orçamentárias na ordem de 15,6%.

As Mutações Patrimoniais em 2010 deixaram de refletir os valores referentes à alienação de bens, a saber:

O Boletim da Receita acusou o ingresso de R\$ 727,2 milhões a título de Alienação de Bens Móveis, sendo a sua quase totalidade correspondente à transação efetuada com o Banco do Brasil, no valor de R\$ 726 milhões. O restante referiu-se à alienação de outros bens móveis, que deixaram de ser lançados nas contas patrimoniais, e, portanto, não refletiu nas mutações patrimoniais passivas.

Dos recursos auferidos com a contratação do banco, R\$ 650 milhões foram aplicados no Metrô de São Paulo. Restaram pendentes de aplicação R\$ 76 milhões.

A falta de lançamento nas contas de Variações Patrimoniais infringiu o disposto no artigo 104 da Lei Federal nº 4.320/64. Ademais, ao deixar de indicar a origem e o destino dos recursos auferidos com a alienação de bens, não atendeu o que estabelece o art. 50, capítulo VI, da Lei Complementar nº 101/00.



- **Independentes da Execução Orçamentária**

O acréscimo de 55,5% refletiu integralmente as variações provocadas pela movimentação da conta Empréstimos por Contratos Internos:

- ✓ Correção Monetária da Dívida Fundada;
- ✓ Variações Econômicas Diversas, e
- ✓ Encampação de Dívidas Passivas.

### **c. Resultado Patrimonial**

O resultado patrimonial superavitário de R\$ 521 milhões, apresentou uma redução de 55,5% em relação ao exercício anterior. Essa redução resultou do comportamento das variações independentes da execução orçamentária que tiveram suas variações passivas aumentadas em 55,5%, enquanto as variações ativas cresceram apenas 24,6%.

### **6- Saldo Patrimonial**

O Saldo Patrimonial da Prefeitura representou um ativo real líquido de R\$ 1,357 bilhão.

## **VI. FUNÇÃO EDUCAÇÃO**

### **1. Gastos Legais**

Os Municípios devem aplicar anualmente 25% da receita resultante de impostos compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme disposto na Constituição Federal – artigo 212.



A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), em seu artigo 69, prevê, ainda, que os Municípios devem aplicar, anualmente, 25% ou o que constar em suas Leis Orgânicas.

A Lei Orgânica do Município de São Paulo, estabelece em seu artigo 208, que o Município aplicará, anualmente, no mínimo 31% da receita resultante de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, da educação infantil e inclusiva.

A Lei Municipal nº 13.245/01 define quais despesas podem ser consideradas no cômputo do percentual dos gastos destinadas à educação, nos termos da Lei Orgânica do Município.

Além das receitas oriundas de impostos e transferências, o Município recebe recursos do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, instituído pela Lei Federal nº. 11.494/07.

O FUNDEB atende ao ensino fundamental e a educação infantil, que são áreas de atuação prioritária dos Municípios, e tem vigência de 14 anos, a partir do primeiro ano da sua implantação que ocorreu em 2007.

Em 2010, o Fundo foi plenamente implantado, atingindo 20% das receitas de impostos e transferências dos Estados e Municípios.

O acompanhamento e controle social sobre a distribuição, transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEB devem ser realizados pelos conselhos criados especificamente para esse fim.



A Prefeitura publicou os demonstrativos de aplicação dos recursos na educação relativos ao exercício de 2010, a partir dos quais a auditoria procedeu às análises com vistas a verificar o atendimento à legislação vigente.

### **1.1. Tomada de Contas: Constituição Federal – 25% e Lei Orgânica do Município – 31%**

#### **a. Receitas consideradas**

No exercício de 2010 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\$ 20,96 bilhões, segundo a publicação da Prefeitura e, de acordo com os cálculos da Auditoria, somou R\$ 20,88 bilhões, perfazendo uma diferença de 0,37%, correspondente a R\$ 77,80 milhões.

Essa diferença decorreu, principalmente, do fato da Prefeitura ter efetuado reclassificações de receitas no período entre a publicação do Demonstrativo de Aplicação de Recursos na Educação em 29.01.2011 e o relatório Balancete Mensal da Realização da Receita Orçamentária, disponível no Sistema NovoSEO em 24.02.2011. Tais reclassificações envolveram os seguintes valores:

- ✓ R\$ 745,8 mil da rubrica “Receita Tributária a Classificar”;
- ✓ R\$ 474,8 milhões das rubricas relacionadas a Programas de Parcelamentos Incentivados, utilizados para pagamento de impostos e taxas em atraso;
- ✓ R\$ 58,3 milhões do Parcelamento Administrativo de Débitos Tributários;



- ✓ R\$ 523,8 mil do Parcelamento Especial para Ingresso no Simples Nacional.

A Auditoria considerou os valores constantes do Balancete Mensal da Realização da Receita Orçamentária já ajustados em função da reclassificação desses montantes para as rubricas próprias, zerando/alterando as rubricas citadas.

#### **b. Despesas consideradas**

As despesas consideradas na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, educação infantil e inclusiva foram calculadas pela Prefeitura levando-se em conta os valores empenhados que chegaram a R\$ 7,70 bilhões e nas análises da Auditoria, foram considerados os valores liquidados e restos a pagar não processados, com disponibilidade financeira, conforme preceitua a Portaria STN nº. 559/07 e 462/09, totalizando R\$ 7,69 bilhões.

Cabe observar que, quanto às demais despesas, os valores apresentados como empenhados correspondiam exatamente à soma dos valores liquidados e dos restos a pagar não processados apurados pela Auditoria, já que, em 31.12.10 havia disponibilidade financeira para seu pagamento.

Em 2010, as despesas consideradas com as atividades da Educação Infantil e Fundamental alcançaram 98,19% do total liquidado somadas restos a pagar não processados, com destaque para os gastos com Remuneração, Obrigações Patronais e Aposentadorias 59,32%, Operação e Manutenção das escolas 19,65%, que representaram, aproximadamente, 79% do total das despesas.

Os gastos com projetos representaram 1,76% e com operações especiais, 0,05%.



Entre as despesas consideradas com as atividades da educação inclusiva, destacaram-se o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima - 21,73%, Programas com Alimentação Escolar 29,77%, Ação Sócio-Educativa e Preventiva à Criança, Adolescente e Jovem 20,03%, Compensações Tarifárias – Outros Ensinos 7,32%, Administração dos Centros Educacionais Unificados 6,40%, Proteção Social Especial à Crianças, Adolescentes e Jovens 6,05%, Operação e Manutenção de Telecentros 4,37%. Com relação a projetos cabe destaque às despesas com Construção de Unidades Educacionais Integradas, com 0,46% do total.

### c. Cálculo dos percentuais

Pelos dados da Auditoria, considerando as despesas liquidadas e os restos a pagar não processados com disponibilidade financeira, o Município de São Paulo aplicou 27,44% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e da educação infantil e 32,07%, se consideradas, também, as despesas com a educação inclusiva.

Segundo os dados publicados pela Prefeitura, sendo utilizadas as despesas empenhadas, foram aplicados 27,34% da receita, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e da educação infantil e 32,01% quando consideradas também as despesas com educação inclusiva.

Pelo enquadramento dado pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE e pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN que exclui as despesas com inativos, foram aplicados 24,12% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências, na manutenção e



desenvolvimento do ensino fundamental e de educação infantil e 28,75%, se consideradas, também, as despesas com educação inclusiva.

Há de se ressaltar, todavia, que os percentuais mínimos obrigatórios não teriam sido atingidos no encerramento do exercício, fosse adotado o enquadramento dado pelo SIOPE e pela STN para as despesas com inativos.

✓ **Inativos**

As despesas com inativos da Educação têm sido consideradas na apuração do percentual aplicado na Educação desde 2001, em face do disposto no artigo 2º, inciso IX, da Lei Municipal 13.245/01, para cálculo do percentual estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal.

A Prefeitura apropria as despesas com inativos utilizando rateio que considera a proporção dos gastos do pessoal ativo da Educação em relação ao gasto total do pessoal ativo da Prefeitura que em 2010, somaram R\$ 693,62 milhões.

Tendo em vista a expressividade desses valores, é importante que essas despesas sejam consideradas pelo valor efetivamente gasto na Educação.

Sobre este assunto, há determinação desta Corte de Contas para a do Município que continua pendente de regularização:

Desta forma, em face do disposto na Portaria STN nº 559/07, que prevê a exclusão das despesas com inativos da Educação do cômputo dos gastos com a



manutenção e o desenvolvimento do Ensino Municipal e do que dispõe a Lei nº 13.245/01, que permite a inclusão dos inativos nesse cálculo, este Tribunal constituiu um Grupo de Estudo, cujo resultado se encontra autuado no TC nº2.292.08.09, ainda pendente de julgamento.

## 1.2. Tomada de Contas: FUNDEB

### a. Cálculo do percentual aplicado em remuneração

A aplicação dos recursos do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação está prevista no ADCT, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº. 53/06, no artigo 60, inciso XII.

O artigo 22 da Lei Federal nº. 11.494/07 é mais detalhado, definindo inclusive o que se considera por “remuneração”, “profissionais do magistério da educação” e “efetivo exercício”.

O mesmo diploma legal, em seu artigo 9º estabelece que, para efeito de distribuição de recursos, serão consideradas exclusivamente as matrículas presenciais efetivas, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária.

Da combinação dos artigos 60, inciso IV, do ADCT e 21, § 1º, da Lei Federal nº. 11.494/07. Tem-se que, os recursos deverão ser utilizados, na sua totalidade, no âmbito da atuação prioritária.

O artigo 211, § 2º, da CF estabelece que “Os *Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.*”



Os recursos dos Fundos devem ser utilizados em ações consideradas de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no artigo 70 da Lei Federal nº. 9.394/96 (artigo 21, caput, da Lei Federal nº 11.494/07).

A Prefeitura recebeu recursos do FUNDEB no montante de R\$ 2,46 bilhões e aplicou na remuneração dos profissionais do magistério o valor de R\$ 2,183 bilhões correspondente a 88,76%.

Restou aplicar, ainda, o montante de R\$ 8,58 milhões que representa 0,35% do valor de tais receitas, mas está dentro do limite estabelecido no § 2º, do artigo 21 da Lei nº 11.494/07 que regulamenta a questão do Adicional do FUNDEB. Este saldo, no entanto, deveria ter sido utilizado no primeiro trimestre de 2011, fato que ainda não ocorreu.

Quanto aos gastos com pessoal da Educação há determinação no Parecer das Contas do Executivo do exercício de 2007 que continua pendente de regularização.

#### **b. Conselho do FUNDEB**

O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, transferência e aplicação dos recursos dos Fundos é exercida pelos Conselhos do FUNDEB, nos termos do 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 a prestação de contas ao Tribunal e devem ser instruídas com o parecer do Conselho responsável, de acordo com o disposto no artigo 27, parágrafo único, da Lei Federal nº. 11.494/07.



O Conselho do FUNDEB concluiu os relatórios dos exercícios 2007, 2008 e 2009 e encaminhou a esta E. Corte em 2010, cumprindo, desta forma, a Determinação de nº 27 do exercício de 2009.

Ressalte-se, entretanto, que os pareceres do Conselho não atendem plenamente a legislação, notadamente quanto:

- ✓ ao acompanhamento e controle da repartição, transferência e aplicação dos recursos, aplicação mínima de 60% com a remuneração dos profissionais do magistério e o exame dos registros contábeis e demonstrativos gerenciais; e
- ✓ à supervisão do Censo Escolar infringindo os incisos I, VI e VII do artigo 7º da Lei Municipal nº. 14.666/08.

O Conselho informou que o Parecer sobre as contas do FUNDEB relativo a 2010, ainda não foi elaborado, descumprindo assim o que dispõe o artigo 27, parágrafo único, da Lei Federal nº 11.494/07.

Os Demonstrativos das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento de Ensino foram publicados nos prazos estabelecidos na LOM.

A partir de janeiro de 2010, a Prefeitura passou a publicar tanto os valores empenhados quanto os liquidados no Demonstrativo da aplicação dos recursos na Educação. O cálculo dos percentuais aplicados, entretanto, ainda considerou, apenas, os valores empenhados.

Deste modo, permanece o apontamento efetuado pela Auditoria, em razão da divergência de critérios adotados:



- ✓ **Prefeitura** – valores empenhados; e
- ✓ **Auditoria** – valores liquidados e restos a pagar não processados com disponibilidade financeira.

A publicação da Prefeitura não seguiu a formatação proposta pela Portaria STN nº. 462/09, especificamente no tocante a evidência da disponibilidade financeira vinculada à educação e ao demonstrativo que indica a movimentação financeira do FUNDEB.

## 2. Desempenho Operacional

### 2.1. Introdução

A função Educação é exercida em consonância com a Constituição Federal, com os preceitos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394/96, as diretrizes do Plano Nacional de Educação, Lei Federal nº 10.172/01 e o Plano Plurianual de 2010-2013, Lei nº 15.090/09.

O Município de São Paulo atua prioritariamente na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, detendo uma pequena participação no Ensino Médio.

A grandeza da Rede Municipal de Ensino pode ser retratada por seus números. Compreende o contingente considerável de 3.008 escolas, sendo 1.437 escolas públicas diretas e 1.571 conveniadas. No final do exercício de 2010, as unidades escolares comportavam 981.912 alunos, dentre eles, 418 mil da Educação Infantil e 478 mil do Ensino Fundamental. O quadro de pessoal conta com 61.872 profissionais do magistério e 23.714 técnicos de apoio à área de educação.



No exercício de 2010 foram empenhados na Educação R\$ 6,19 bilhões, representando um acréscimo de aproximadamente 12,5% em relação ao ano de 2009. Em termos de programas de governo, a Educação Infantil e o Ensino Fundamental receberam a aplicação de quase 75% dos recursos do exercício. As despesas com Remuneração dos Profissionais do Magistério, por sua vez, absorveram perto de 42% dos valores empenhados em 2010.

No quadriênio 2007-2010 ocorreu um aumento na aplicação dos recursos empenhados na Função Educação aa ordem de R\$ 1,7 bilhão, representando um acréscimo de aproximadamente 37%. O número de matriculados na Rede Municipal de Ensino foi reduzido em 79.030 no período. O custo médio por aluno/ano passou de R\$ 4,2 mil em 2007 para R\$ 6,3 mil em 2010, representando um aumento de 48% no custo por aluno. Esse investimento não se refletiu qualitativamente.

Os recursos vinculados disponíveis totalizaram R\$ 524 milhões, dos quais R\$ 147 milhões correspondiam a saldo oriundo de exercício anterior e R\$ 377 milhões do próprio exercício, originados de transferências federais do FUNDEB. Foram empenhados R\$ 258 milhões, principalmente, em programas de Alimentação Escolar.

Dos recursos vinculados recebidos, R\$ 156 milhões permaneceram nos cofres públicos sem utilização, sendo R\$ 121 milhões referentes à Quota Estadual do Salário-Educação e R\$ 34 milhões ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (valor próximo a R\$ 21 milhões deverá ser aplicado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar).

Em 2010 iniciou o Plano Plurianual 2010/2013, incorporando as inovações da Agenda 2012 lançada em 2009 e que apresentou as diretrizes do governo, seus programas e objetivos, composto por ações e suas respectivas metas físicas e financeiras. Cada



um dos programas foi acompanhado por indicadores de desempenho-efetividade, os quais permitem medir quanto dos objetivos estipulados foram atingidos, avaliando, assim, o impacto do conjunto de ações na sociedade.

Das 65 metas relativas à Função Educação estabelecidas no Plano Plurianual 2010/2013, 34 foram atingidas, 30 não foram atingidas e 1 não pôde ser avaliada devido a erro no registro da previsão. Não foram atingidas 46% das metas pelo fato de terem sido mal planejadas.

A avaliação das metas financeiras ficou prejudicada pelo fato de não ter sido informada a correlação existente entre meta física e financeira. A avaliação e monitoramento do Plano Plurianual por meio dos indicadores depende da conclusão dos serviços contratados com a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas.

A análise amostral das ações relativas à função Educação realizadas durante o exercício de 2010, demonstrou que todo o processo de desenvolvimento da Educação apresentou pontos sensíveis na sua execução.

A totalidade dos programas e ações analisada apresentou deficiências relacionadas ao planejamento, acompanhamento, fiscalização e apuração de indicadores, em face dos seguintes aspectos:

- ✓ Ausência de uma política adequada de administração de pessoal, principalmente em relação ao preenchimento dos módulos de pessoal de apoio e de professores substitutos e também, em relação às faltas e à movimentação constante de professor durante o ano letivo;



- ✓ Ausência de uma ação efetiva para a adequação física das escolas aos moldes exigidos pela legislação, visando o atendimento dos alunos de inclusão;
- ✓ Falta de procedimentos instituídos para planejar, acompanhar e fiscalizar os programas e ações, de maneira a certificar o que deve ser contratado ou conveniado, como, quando, em que quantidade, e se os serviços/fornecimentos contratados ou conveniados estão sendo executados conforme as cláusulas pactuadas;
- ✓ Baixo investimento na capacitação dos professores, elemento fundamental para a melhora da qualidade da Educação;
- ✓ Definição, avaliação e monitoramento dos indicadores para os programas ainda em fase de implantação pela FIPE e planejamento deficiente das metas, inclusive com diversos erros de registro.

No desempenho dos alunos nas avaliações oficiais realizadas por órgãos especializados, a auditoria constatou que:

As avaliações externas Prova São Paulo e Prova Brasil, revelaram que as proficiências médias da RME-SP se situaram abaixo das pontuações mínimas consideradas como “adequadas” para todos os anos escolares avaliados, nas ambas as áreas avaliadas - Língua Portuguesa e Matemática.

Em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o desempenho dos alunos dos Anos Finais do Ensino Fundamental se situou abaixo das metas estabelecidas pelo Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira em todos os anos avaliados, assim como o indicador do Município se encontrava abaixo dos números obtidos pela Rede Estadual de São Paulo.



Os gastos com Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação evidenciaram a falta de investimentos na capacitação dos professores, elemento fundamental para a melhoria da qualidade da Educação.

Essas deficiências não permitiram assegurar que a aplicação dos recursos públicos atingiu os objetivos propostos na Função Educação e que as metas estabelecidas tenham sido atendidas.

## **2.2. Macro – Problemas da Educação**

A partir das fiscalizações realizadas a Auditoria dividiu a Educação em três macro temas:

- ✓ Qualidade de Ensino;
- ✓ Insumos, e
- ✓ Proteção Social.

### **a. Escolas**

Em dezembro de 2010 a Rede de Ensino do Município de São Paulo totalizava cerca de 3 mil unidades escolares, sendo 48% da Rede Direta e 52% da Rede Conveniada.

Comparando os dados de 2007 com os de 2010, observou-se que houve um acréscimo de aproximadamente 259 unidades escolares. As escolas que apresentaram os maiores aumentos no período foram as Creches Particulares e as Escolas Municipais de Ensino Fundamental, com acréscimos de 250 e 70 unidades, respectivamente.

O aumento de 312 escolas na Educação Infantil, entre 2007 e 2010, proporcionou o acréscimo de aproximadamente 11 mil vagas na rede. Este aumento, todavia, não foi suficiente para



atender à demanda de vagas desta etapa de ensino.

Segundo informação divulgada pela Secretaria Municipal de Ensino, em dezembro de 2010, o Município de São Paulo registrava perto de 120 mil crianças na fila de espera por vagas na Educação Infantil.

Em relação as escolas do Ensino Fundamental houve um aumento de 70 unidades no mesmo período. O número de alunos desta etapa do ensino caiu aproximadamente 8% no quadriênio de 2007-2010, perto de 44 mil matrículas.

O aumento da quantidade de escolas, aliado à redução do número de matrículas, ocorreu em face do “remanejamento de turnos”, ou seja, escolas que possuíam três turnos diurnos passaram a ter dois turnos diurnos, e os alunos foram remanejados para novas escolas, proporcionando, assim, uma melhor distribuição de alunos/escolas/turnos.

#### **b. Matrículas**

A Rede Municipal de Ensino registrou perto de 982 mil alunos ao final de 2010, sendo 43% matriculados na Educação Infantil e 49% no Ensino Fundamental, evidenciando que o Município de São Paulo atenda aos dispositivos da Constituição Federal e da LDB, que estabelecem como área de atuação prioritária dos Municípios, a Educação Infantil e o Ensino Fundamental

Entre 2007 e 2010, foi verificado que houve redução de aproximadamente 79 mil matrículas na Rede Municipal, Esse decréscimo foi ocasionado, sobretudo, pela redução do número de matrículas no Ensino Fundamental e na Educação de Jovens e Adultos.



A Educação Infantil apresentou aumento de quase 11 mil matrículas no mesmo período, sendo que houve redução do número de atendimentos na Rede Direta e aumento na Rede Conveniada, evidenciando, assim, a opção do Município de São Paulo de expansão da rede por meio de convênios.

As matrículas na Educação Infantil registraram decréscimo de 14 mil atendimentos em relação ao ano de 2009. Esta redução pode ser atribuída, dentre outros fatores, à implantação do Ensino Fundamental em 9 anos, que acarretou a matrícula de crianças de 6 anos nesta etapa de ensino e não mais na pré escola.

A Secretaria Municipal de Educação registrava, ao final de 2010, aproximadamente 86 mil servidores, representando um crescimento de quase 14 mil profissionais em relação a 2007. O incremento observado foi ocasionado, principalmente, pelo aumento aproximado de 10 mil docentes no quadro de pessoal da Secretaria, sendo que, deste total, perto de 5 mil profissionais foram contratados entre 2009 e 2010.

Do total de servidores da Secretaria em 2010, perto de 62 mil correspondiam aos docentes e 24 mil aos outros profissionais da Educação.

### **c. Análise orçamentária**

Foram empenhados R\$ 6,19 bilhões na Função Educação, 99,5% da dotação atualizada de R\$ 6,23 bilhões, representando um aumento de 688,4 milhões, 12,5% em relação ao ano de 2009.



Do total de recursos com a função, cerca de 96% foram executados pela Secretaria Municipal de Educação, 3% pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, responsável pela administração do Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima. As demais Secretarias foram responsáveis pela execução de 1% do total de recursos do exercício de 2010.

Comparando-se o volume de recursos empenhados no quadriênio 2007/2010 em relação à quantidade de alunos matriculados, observou-se que o custo médio por aluno/ano passou de R\$ 4,2 mil em 2007 para R\$ 6,3 em 2010 representando um aumento de 48% no custo por aluno.

Verificou-se, ainda, que apesar do aumento significativo do custo/aluno/ano, qualitativamente, o desempenho dos alunos nos exames oficiais não atingiu as pontuações mínimas consideradas adequadas às séries.

#### **d. Recursos Vinculados**

Parte da execução orçamentária da Função Educação foi realizada com recursos originários de transferências federais.

Os recursos federais são distribuídos aos Municípios pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, autarquia federal que transfere os valores consignados no orçamento da União, aos Estados e Municípios, em contas correntes específicas, sem a necessidade de celebração de qualquer tipo de ajuste.

O total das receitas de recursos vinculados da educação foi perto de R\$ 377 milhões, dos quais foram empenhados 69%, aproximadamente R\$ 258 milhões.



## e. Perfil do gasto

- **Natureza da Despesa**

A maior despesa empenhada da Função Educação, por natureza do gasto, referia-se ao item Vencimentos e Vantagens – Pessoal Civil, que alcançou quase 49% do total do orçamento executado, seguida por Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica (27%), Material de Distribuição Gratuita (5,2%) e Auxílio-Alimentação (4,8%).

- **Programas de Governo**

Dentre os Programas de Governo os que mais se destacaram foram: Educação Infantil e Ensino Fundamental, por serem constitucionalmente atribuídos ao Município, representando aproximadamente 38% e 37%, respectivamente, dos gastos na Função Educação no exercício de 2010.

- **Projetos e Atividades**

No exercício de 2010, aproximadamente 42% do total de recursos da Função foram empenhados nos itens “Remuneração dos Profissionais do Magistério – EF, EMEI e CEI”.

- **Educação Infantil e Ensino Fundamental**

A maior aplicação dos recursos na Função Educação ocorreu nos programas de Acesso à educação e qualidade do ensino – Educação Infantil e Acesso à educação e qualidade do ensino – Ensino Fundamental.

Aproximadamente 44% dos recursos empenhados referem à atividade Remuneração dos Profissionais do Magistério – EMEI, seguidos pelas despesas com Convênios para



Operação e Manutenção de CEIs e Creches 22%, Operação e Manutenção de EMEIs 15% e Operação e Manutenção de CEIs 10%.

No Programa Acesso à educação e qualidade do ensino – Ensino Fundamental quase 67% do total de despesas empenhadas refere Remuneração dos Profissionais do Magistério. Na sequência, os valores mais significativos foram gastos com Operação e Manutenção do Ensino Fundamental 21% e Fornecimento de Uniformes e Material Escolar e Manutenção e Conservação de Equipamentos de Ensino Fundamental, ambos com 3%.

Para 2010 foram criadas dotações relativas à Manutenção e Conservação de Equipamentos de educação Infantil e Ensino Fundamental, nas quais foram incluídas as despesas com serviços prediais, classificados como de segundo escalão, compreendendo a de manutenção preventiva, reparações com demanda de pessoal especializado, adaptações e modificações.

A Educação Infantil apresentou uma variação positiva de 47%, influenciada, principalmente, pela Remuneração dos profissionais do Magistério e pelo Fornecimento de uniformes e material escolar.

Com relação ao fornecimento de uniformes e material escolar, tanto do Ensino Fundamental quanto da Educação Infantil, houve queda na aplicação de recursos se comparados com os exercícios de 2009 e 2010, devendo-se ao momento de aquisição.



- **Metas do Plano Plurianual**

Das 65 metas físicas do Plano Plurianual 2010 - 2013, 34 foram atingidas, 30 não foram atingidas e 1 não pode ser avaliada.

As metas dos dois principais programas Educação Infantil e Ensino Fundamental, para o exercício de 2010, em conjunto com os dados de sua realização, estão a seguir relacionadas.

**EIXO: Cidade de Direitos**

**Programa** - Acesso à educação e qualidade do ensino –  
Educação Infantil

**Objetivo** - Assegurar o desenvolvimento integral da criança até 5 anos de idade em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

**Programa** - Acesso à educação e qualidade do ensino –  
Ensino Fundamental

**Objetivo** - Assegurar a todos os alunos a formação e o desenvolvimento necessários para o exercício da cidadania, proporcionando condições para desenvolver competências que possibilitem o prosseguimento nos estudos.

### **3. Análise Operacional da Execução dos Programas por Macro Problemas**



### 3.1. Qualidade de Ensino

#### a. Quadro de professores e de pessoal de apoio

As informações fornecidas pela Secretaria Municipal de Educação mostraram que o quadro de apoio da Rede Municipal de Ensino, composto atualmente pelas carreiras de Auxiliar Técnico de Educação e de Agente Escolar e, também, por profissionais cujos cargos estão destinados à extinção na vacância, além dos profissionais da carreira de Agente de Apoio e de Assistente de Gestão de Políticas Públicas, cargos não exclusivos da Rede Municipal, abrigava, em agosto de 2010, 19.374 servidores, dos quais 17.813 efetivos. Desse quadro, 13% estavam afastados, em sua maioria por laudo médico de readaptação funcional 73%.

As Escolas Municipais de Ensino Fundamental contavam com 8.583 desses servidores de apoio, sendo que 81% estavam em exercício e 19% afastados. Destes, 62% estavam com laudo médico de readaptação funcional.

Quanto ao quadro de professores, a Secretaria informou que em setembro de 2010 a RME contava com 60.679 cargos ocupados, sendo 31.946 no Ensino Fundamental (13.106 no Ensino Fundamental Ciclo I (Fund I) e 18.840 no Ensino Fundamental Ciclo II (Fund II), 28.600 efetivos, 2.332 contratados, 55 admitidos e 959 em comissão). Acumulavam cargos 1.196 professores do Fund I e 1.249 do Fund II.

Dos 31.946 cargos de professores, 84% deles correspondiam a professores em regência. Ou seja ligados à sala de aula. Constatou-se, também, como maior motivo de afastamento, o laudo médico de readaptação funcional, temporária e definitiva.



Relativamente à distribuição dos cargos nas diversas escolas, tem-se que a quantidade de funcionários de apoio e de professores, para cada unidade escolar, é estabelecida por legislação específica, e o conjunto de cargos por escola e as respectivas quantidades recebe a denominação de “módulo”.

O módulo do Fund I contempla cada classe com um professor regente e, dependendo do número de classes de cada turno, há um acréscimo de 1 até 4 professores nesse turno.

No Fund II, para cada matéria há um módulo definido, cada disciplina tem seu professor. A determinação da quantidade de professores no módulo considera as horas aulas semanais de cada matéria e a jornada do professor de 25 horas/aulas semanais. A cada grupo de 25 horas aulas semanais de determinada matéria corresponde a um professor. Compõe ainda o módulo um quadro de substitutos, determinado em função do número de classes, não considerando os turnos.

Dentre 534 Escolas Municipais de Ensino Fundamental existentes, a Secretaria Municipal de Educação informou que:

- ✓ 342 possuíam o módulo de Agente Escolar completo;
- ✓ 415 possuíam o módulo de ATE completo;
- ✓ 101 possuíam o módulo de Agente de Apoio - Vigilância completo;
- ✓ 534 possuíam o módulo de Secretário de Escola completo;
- ✓ 309 possuíam o módulo de professores do Fund I completo;
- ✓ 287 possuíam o módulo de professores de Português de Fund II completo;
- ✓ 209 possuíam o módulo de professores de Matemática de Fund II completo.



A Auditoria concluiu que o quadro de apoio e de professores das Escolas de Ensino Fundamental se revelou incompleto em sua maior parte, exceto quanto ao módulo de Secretário de Escola.

Considerando as situações em que os alunos não estão sem professor designado para a matéria, embora estes não contêm no módulo, temos que:

- ✓ Professores de Fund I: 100% das unidades estavam com todas as aulas atribuídas e 100% possuíam os professores substitutos;
- ✓ Professores de Português do Fund II: 100% das unidades estavam com todas as aulas atribuídas e 35% não possuíam professores substitutos;
- ✓ Professores de Matemática do Fund II: 95% das unidades estavam com todas as aulas atribuídas e 70% não possuíam professores substitutos;

O Fund II das Escolas Municipais de Ensino Fundamental apresentaram, em sua maioria, falta do professor substituto, o que pode gerar dificuldades ao gestor principalmente na hora de cobrir faltas do dia a dia, licenças curtas e afastamentos como licenças médicas, gestantes, etc.

#### **b. Adequação das condições físicas das Escolas Municipais de Ensino Fundamental**

A adequação das condições físicas das Escolas foi verificada visualmente e por amostragem, com o objetivo de verificar se essa estrutura física permitia que os alunos desenvolvessem a atividades cotidianas. Foram analisados itens como salas de aula, de leitura e de informática, refeitório, banheiros e



quadras. A existência de corrimão e sinalização visual nas escadas foi observada como item de segurança dos alunos.

Tendo em vista a política de inclusão nas escolas, também foi verificada a existência ou não de elevadores, rampas e banheiros para deficientes, que proporcionassem ao aluno cadeirante condições de acesso à escola e participação nas atividades rotineiras.

Constatou-se que a maior parte dos ambientes estava em bom estado e permitiam que os alunos desenvolvessem suas atividades. O banheiro foi o ambiente que apresentou o maior número de problemas, porém estes não comprometiam a sua utilização e, quanto às escadas, a maioria estava em bom estado, apresentando corrimão, porém sem sinalização visual na borda do degrau.

Nenhuma das escolas visitadas contemplava todos os itens descritos na legislação e normas técnicas relativas à acessibilidade. Foram realizadas adaptações para facilitar o acesso do cadeirante, porém, na maior parte delas, faz necessário alguma ajuda de outra pessoa por conta de obstáculos, tais como, degrau ou grelhas no caminho, inclinação elevada na rampa, dentre outros.

Apoio Didático-Pedagógico Educacional – Cadernos de Apoio Pedagógico e Reforço Escolar para Língua Portuguesa e Matemática

Em virtude dos resultados apresentados na Prova São Paulo 2007/2008 terem revelado defasagens na aprendizagem dos alunos, a Secretaria entendeu ser necessária a produção de novo material didático, com objetivo de fornecer aos alunos material de reforço escolar nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática.



O material de reforço articula dois recursos: cadernos para os alunos e guia para professores com orientações didáticas para uso de tais cadernos e vídeos para uso na sala de aula, que reproduzidos em DVDs acompanharam o guia do professor.

Para realização deste objetivo, celebrado o Contrato nº 114/SME/09 com a Fundação Padre Anchieta, para:

- ✓ produção, editoração e publicação de 36 cadernos de Apoio Pedagógico e Reforço Escolar e 36 Guias de Orientações Didáticas para professores nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática;
- ✓ produção e duplicação de 38 DVDs com 62 vídeos para o trabalho de Língua Portuguesa e de Matemática.

Não foi procedida análise e aprovação dos conteúdos dos cadernos de reforço escolar e vídeos. Verificou-se, ainda, a ocorrência de erro de especificação técnica dos cadernos e vídeos.

Tais situações demonstraram que a Secretaria continuava falhando no planejamento da contratação e nos procedimentos de controle e fiscalização dos contratos, descumprindo-se o princípio da eficiência e da economicidade.

### **c. Educação Infantil – Convênios p/ Operação e Manutenção de Centros de Educação Infantil**

O aumento da demanda verificada nos últimos anos na Educação Infantil no Município não foi acompanhado na mesma proporção pela expansão de sua Rede Pública Direta, ocasionando a adoção da Política de Governo da expansão



de atendimento à Educação Infantil por meio da celebração de convênios com entidades interessadas em desenvolver tal atividade.

Apesar da evolução quantitativa da rede conveniada, a Secretaria não evoluiu proporcionalmente sua atuação no acompanhamento e fiscalização, revelando inúmeras falhas que comprometem a Educação Infantil na Rede Conveniada.

### **3.2. Indicadores de Desempenho da Educação**

As avaliações externas examinadas, Prova São Paulo e Prova Brasil, revelaram que as proficiências médias da Rede Municipal de Ensino se situaram abaixo das pontuações mínimas consideradas como “adequadas” para todos os anos escolares avaliados, em ambas as áreas avaliadas - Língua Portuguesa e Matemática.

Em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o desempenho dos alunos dos Anos Finais do Ensino Fundamental estava abaixo das metas estabelecidas pelo Ministério da Educação e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira em todos os anos avaliados.

As médias alcançadas pelo Brasil na avaliação internacional de desempenho escolar, PISA 2009, se situam consideravelmente abaixo das pontuações médias apresentadas pelos países desenvolvidos, indicando a necessidade de implantação de melhores políticas públicas para a área educacional.

Os gastos com Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação evidenciaram a falta de investimentos na capacitação dos professores, elemento fundamental para a melhora da qualidade da Educação.



### 3.3. Sistemas de Avaliações Externas

A avaliação externa do rendimento escolar - provas elaboradas por instituições externas às escolas – objetiva primordialmente oferecer indicadores comparativos de desempenho para a formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas, contribuindo, assim, para o desenvolvimento da Educação do País.

As avaliações externas de desempenho escolar revelaram que, de maneira geral, o desempenho do aluno piora conforme a progressão escolar, sendo as maiores deficiências observadas na área de Matemática.

É importante salientar que a performance dos estudantes nas avaliações deve ser entendida como resultado da combinação de vários fatores, como aspectos socioeconômicos e características da família, do aluno, do professor e da escola.

Os resultados das avaliações externas efetuadas no âmbito municipal, Prova São Paulo e Prova da Cidade, federal, Prova Brasil/SAEB que compõe o IDEB e ENEM, e internacional, PISA estão a seguir relacionados:

#### a. Prova São Paulo

Ao longo de todas as edições da Prova São Paulo disponíveis até o momento, as proficiências médias da Rede Municipal Ensino se situaram abaixo das pontuações mínimas consideradas como “adequadas” para os 4<sup>os</sup> Anos dos Ciclos I e II do Ensino Fundamental em Língua Portuguesa e Matemática.

Em 2009, aproximadamente 84% dos alunos do 4<sup>o</sup> Ano do Ciclo I e 91% do 4<sup>o</sup> Ano do Ciclo II apresentaram



desempenho “abaixo do adequado” em Matemática, e em relação à disciplina de Língua Portuguesa, perto de 72% dos alunos do 4º Ano do Ciclo I e 83% dos estudantes do 4º Ano do Ciclo II registraram desempenho “abaixo do adequado” em 2009.

Com relação à Formação Continuada dos Profissionais do Magistério, tendo por base os elementos constantes nos documentos da SME, não foi possível concluir se as formações oferecidas aos docentes, após o diagnóstico efetuado na Prova São Paulo, abrangeram um número significativo de profissionais da Rede, bem como o número de horas/formação ofertada.

Não foi possível atestar a quantidade de escolas que utilizaram realmente o material de apoio ofertado pela Secretaria, Cadernos de Apoio e Aprendizagem, e se este produziu resultados efetivos.

#### **b. Prova da Cidade**

Em 2010, cerca de 70% das escolas da Rede aderiram à Prova da Cidade, totalizando perto de 300 mil alunos, no entanto, o resultado ainda não foi divulgado.

A Prova da Cidade não possui escala de proficiência, em razão de suas especificidades, e segundo esclarecimentos da Secretaria, constitui um instrumento pedagógico para a escola e não uma ferramenta diagnóstica para políticas públicas.

#### **c. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**

Na Rede Municipal de Ensino, o IDEB 2009 das escolas é, em média, 4,7 nos Anos Iniciais e 3,2 nos Anos Finais do Ensino Fundamental.



Embora o IDEB aponte, de modo geral, avanço da Rede ao longo das avaliações, o desempenho dos alunos dos Anos Finais do Ensino Fundamental se situa abaixo das metas estabelecidas pelo MEC/INEP em todos os anos avaliados, bem como o IDEB do Município se encontra abaixo dos números obtidos pela Rede Estadual de São Paulo.

Foram visitadas 8 escolas da Rede, selecionadas em razão do alto/baixo desempenho no IDEB 2009 e foram constatados alguns pontos em comum entre as diferentes unidades:

**Escolas com Alto Desempenho no IDEB:** baixa rotatividade do corpo diretivo/gestor/docentes e alto comprometimento dos professores e pais com o processo de aprendizagem dos alunos.

**Escolas com Baixo Desempenho no IDEB:** baixo perfil socioeconômico, vulnerabilidade social interferindo consideravelmente na vida escolar, alta rotatividade do corpo diretivo/gestor/docente e baixo comprometimento dos pais na educação dos filhos.

**d. Prova Brasil/Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)**

Com exceção do desempenho em Matemática nos Anos Finais do Ensino Fundamental, as médias obtidas pela Rede Municipal de Ensino de São Paulo na Prova Brasil apresentaram avanço ao longo dos anos. Todavia, estes números permanecem abaixo das pontuações mínimas consideradas como “adequadas”.

A performance da Rede em Matemática – Anos Finais do



Ensino Fundamental registrou piora ao longo das avaliações, confirmando as deficiências apontadas na Prova São Paulo.

**e. Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)**

No Município de São Paulo, 8 escolas municipais oferecem o Ensino Médio, sendo que destas, 2 não tiveram suas notas do Enem divulgadas em razão da baixa taxa de participação dos alunos.

Das 6 escolas que tiveram suas notas divulgadas, apenas 2 obtiveram pontuação acima da média nacional na Prova Objetiva. Em relação à Redação, 3 unidades apresentaram pontuação acima da média do País. Foi ressaltado que, em razão do caráter voluntário do Enem, os resultados do exame não refletem a média dos alunos das escolas.

**f. Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA**

O Brasil apresentou crescimento de 33 pontos na média geral do PISA, entre a 1ª avaliação aplicada em 2000 e o último exame, ocorrido em 2009, sendo um dos países que apresentou o maior avanço no período. Entretanto, os números obtidos pelo País estavam abaixo das pontuações médias apresentadas pelos países membros da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico.

Dos 65 países que participaram do exame, o Brasil apresentou a 54ª colocação na Média Geral, a 53ª em Leitura, a 57ª em Matemática e a 53ª em Ciências.

O pior desempenho do País foi em Matemática, confirmando os resultados verificados na Prova São Paulo e Prova Brasil.



No Brasil, dentre as 27 Unidades da Federação que participaram do PISA 2009, o Estado de São Paulo registrou média geral de 409 pontos, se situando acima da média do País.

O Estado de São Paulo apresentou as seguintes colocações, entre as Unidades da Federação avaliadas: 7ª posição na Média Geral, 5ª em Leitura, 8ª em Matemática e 7ª em Ciências.

### **3.4. Formação e Aperfeiçoamento de Profissionais da Educação**

A Secretaria apresentou despesas com Formação e Aperfeiçoamento de Profissionais da Educação próximas a R\$ 6 milhões, no exercício de 2010.

Considerando que o quadro de pessoal em dezembro de 2010, era de 62 mil professores, o valor gasto por docente foi de aproximadamente R\$ 96 mil no ano.

### **3.5. Agenda 2012**

Das 7 metas da Agenda 2012, sob responsabilidade da Secretaria, uma meta foi cumprida no decorrer do ano de 2010:

- ✓ Implantação do Ciclo de 9 Anos no Ensino Fundamental.

Em relação aos valores previstos para o ano de 2010, foi constatado que: as metas de nºs 12, 13, 15 e 111 não atingiram os números estimados para o período, a meta nº 14 não possui valor previsto para o referido ano e não foi possível atestar o atendimento da Meta nº 38, em razão da ausência dos valores realizados referentes ao ano de 2010.



### **3.6. Proteção Social na Educação - Programa Municipal de Alimentação Escolar**

O Programa Municipal de Alimentação Escolar objetiva suprir as necessidades nutricionais das crianças, jovens e adultos nele inseridos. Fornece alimentação adequada em unidades escolares e foi desenvolvido com recursos do orçamento da Secretaria Municipal de Educação e de transferências governamentais federais através do Programa Nacional de Alimentação Escolar do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. O Departamento de Merenda Escolar, da SME, realiza os atos necessários ao atingimento desses objetivos.

## **VI. FUNÇÃO SAÚDE**

### **1. Gastos Legais**

A Prefeitura publicou em 29.01.11 o Demonstrativo de Aplicação dos Recursos na Saúde relativo ao exercício de 2010, apresentando informações detalhadas por projetos e atividades.

Os valores apurados pela auditoria referentes às despesas coincidiram com os publicados pela Prefeitura, enquanto os da receita apresentaram ligeira variação, que resultou numa diferença de 0,07 a maior no percentual de aplicação com saúde. Esse fato ocorreu porque os valores publicados eram provisórios, tinham receitas a classificar e também os números decorrentes do Programa de Parcelamento Incentivado foram reclassificados. Considerando a receita publicada o percentual de aplicação na saúde, pela despesa liquidada, seria de 18,49%.

No exercício de 2010 o município cumpriu a exigência constitucional, tanto pelas despesas empenhadas 19,28% como



pelas liquidadas 18,56%, portanto acima do mínimo exigido de 15%.

#### **a. Receita**

As receitas que constituem a base de cálculo para o percentual mínimo de gastos com saúde da Emenda Constitucional nº 29/00 somaram em 2010 o montante de R\$ 20,88 bilhões

#### **b. Despesa**

A Prefeitura publicou o demonstrativo dos gastos com saúde contendo valores empenhados, liquidados e restos a pagar não processados, entretanto, para o cálculo do percentual aplicado foram utilizados os valores empenhados, embora as normas do SUS adotem as despesas liquidadas.

##### **1.1 Despesa com recursos próprios (EC 29/2000)**

Os gastos com Saúde em valores liquidados, totalizou o montante de R\$ 3,87 bilhões.

##### **1.2 Apuração do fator de rateio das despesas diversas**

O fator de rateio da despesa é calculado com base nos gastos da Secretaria com pessoal em relação à despesa total da Prefeitura com pessoal, que em 2010 representou 0,1893.

##### **1.3 Repasses a instituições**

Os valores repassados para as instituições filantrópicas pela prestação dos diversos serviços, como por exemplo, o Programa Saúde da Família e a Atendimento Médico



Ambulatorial, bem como aqueles repassados para as Organizações Sociais para atender aos Contratos de Gestão, são considerados gastos com saúde na totalidade, pela Prefeitura. Há de se ressaltar, todavia, que os recursos repassados não são totalmente utilizados no exercício, procedimento que pode distorcer o valor gasto, pois, os recursos liquidados e pagos pela Prefeitura, não necessariamente representavam aplicação de recursos em saúde no período considerado.

Deveriam ter sido consideradas na apuração dos recursos aplicados na Saúde as despesas efetivamente executadas pelas instituições parceiras, conforme suas prestações de contas, e não o valor financeiro repassado às mesmas pela Secretaria Municipal de Saúde. A respeito deste assunto constou determinação no julgamento das Contas do Executivo de 2008. Cabe ressaltar, contudo, que o demonstrativo publicado pela Prefeitura não contempla a exclusão dos valores repassados e não aplicados.

#### **1.4 Despesas não associadas à EC. 29/2000**

Além das receitas de que trata a Emenda Constitucional 29/00, o município aplica na saúde recursos provenientes de outras fontes, tais como transferências da União, do Estado e recursos próprios da administração indireta, destinados a atender às ações e serviços de saúde.

Os recursos transferidos 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.



Considerando os valores liquidados, o montante da despesa não vinculada à EC. 29/2000 totalizou R\$ 1,53 bilhão

### **1.5 Aplicação das Receitas decorrentes de impostos - EC 29/00**

Considerando os valores liquidados no montante de 3,88 bilhões, o índice de aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde foi de 18,56% no exercício de 2010. Entretanto, não foram excluídos os valores repassados, mas não aplicados em convênios e contratos de gestão. Ressaltaram, ainda, que não foram considerados os restos a pagar não processados em 31.12.2010 e, eventualmente, processados até 01/03/2011.

- **Composição dos valores da Função Saúde**

Os recursos classificados nos Encargos Gerais do Município e no IPREM, que embora não pertençam à função saúde, abrangem todo o Município e são apropriados conforme o fator de rateio.

### **1.6 Situação contábil do Fundo Municipal de Saúde**

O Fundo Municipal de Saúde é elemento constitutivo do SUS e sua implementação está prevista, no âmbito Federal, na Constituição de 1988 - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, § 3º do artigo 77.

No âmbito do Município de São Paulo, a Lei nº. 13.563, de 24.04.03, dispôs sobre o FMS – Fundo Municipal de Saúde e a sua regulamentação deu-se através do Decreto nº. 44.031, de 24.10.2003. Encontra-se estabelecido na lei, em seu art. 2º, que o Fundo objetiva criar condições financeiras e de gerenciamento de recursos destinados ao desenvolvimento de ações e serviços de saúde, executados e coordenados pela Secretaria Municipal



de Saúde - SMS, para implantação, consolidação e manutenção do Sistema Único de Saúde – SUS.

Segundo o § 1º do art. 5º, da LM nº. 13.563/03, todos os recursos destinados ao Fundo deverão ser contabilizados como receita orçamentária municipal, em rubrica específica do Fundo, a ele alocadas dotações na lei orçamentária, obedecendo a sua aplicação às normas gerais de direito financeiro.

As receitas devem ser repassadas pela Secretaria de Finanças, após sua arrecadação, mediante depósito em conta corrente específica da Secretaria Municipal da Saúde/Fundo Municipal de Saúde, em percentuais definidos na Lei Orçamentária Anual, de acordo com as disposições constitucionais (art. 5º, § 2º).

O Fundo Municipal de Saúde de São Paulo não é operacionalizado de acordo com o disposto nas legislações referidas, visto que é contabilizado apenas pelas despesas, não demonstrando a movimentação das receitas vinculadas ao mesmo, que não são repassadas previamente mediante depósito em conta corrente específica, como determina o art. 71 da Lei 4.320/64. Os recursos estão concentrados na Secretaria das Finanças, e o Demonstrativo da Receita e Despesa do Fundo apresenta a coluna da receita como Déficit Orçamentário.

Essa situação tem sido objeto de análise e apontamento em auditorias anteriores e constou como Determinação nos Relatórios das Contas do Executivo Municipal dos exercícios de 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009, que continua pendente.

O Ministério Público do Estado de São Paulo, encaminhou a este Tribunal cópia de Ação Civil Pública, proposta em face do Município de São Paulo, com vista à implementação do Fundo Municipal de Saúde. No dia 16 de fevereiro passado, os Órgãos da Prefeitura reuniram-se principalmente para fornecimento de



subsídio para a defesa a ser formulada pela Procuradoria Geral do Município. Não foi lavrada ata da referida reunião.

## **2. Desempenho Operacional**

Desempenho Operacional da Função Saúde em 2010 foi avaliado levando em consideração as principais auditorias realizadas e a análise das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento, em especial do Plano Plurianual 2010-2013, bem como as despesas realizadas para atender aos programas de governo, a produção de serviços e o comportamento dos principais indicadores de saúde.

A participação percentual da Função Saúde no orçamento geral da Prefeitura de 18,23%. Embora, tenha ocorrido um aumento nominal nos gastos com saúde R\$ 4,47 bilhões e em 2010 4,94 bilhões em 10,55% a participação geral decaiu 0,73%.

### **2.1 Evolução do Financiamento da Saúde**

Dos recursos destinados à saúde o Tesouro Municipal contribuiu com 76,64%, as transferências Federais representaram 22,85% e as Transferências Estaduais 0,47%.

### **2.2 Despesas por subfunção**

As subfunções com valores mais expressivos foram as que se referem a “Administração Geral”, “Atenção Básica” e “Assistência Hospitalar e Ambulatorial”, respectivamente, que responderam por 99,14% da totalidade das despesas.

Houve mudança nos valores destinados às subfunções “Atenção Básica” e “Assistência Hospitalar e Ambulatorial” em relação a 2009, em decorrência do desmembramento e remanejamento de atividades dentro dessas subfunções. Como



exemplo, a criação da atividade Implantação e Manutenção da Assistência Médica Ambulatorial que agora compõe a Atenção Básica. Anteriormente, os valores destinados às AMAs faziam parte da subfunção Assistência Hospitalar e Ambulatorial.

- **Despesas por Natureza**

O maior volume de gastos na saúde ocorreu nas despesas correntes, ou seja, despesas de custeio, que representaram 98,9% do total das despesas.

Os investimentos apresentaram crescimento em sua participação nos anos de 2006 a 2008, quando foram construídos dois novos hospitais, Cidade Tiradentes e M'Boi Mirim, entregues em 2007 e 2008 respectivamente, em 2010 representou apenas 1,1% do total das despesas.

Com o orçamento apertado e sem recursos necessários, o caminho encontrado pelo poder público parece ser a busca de recursos da esfera privada na forma de investimentos para uma melhora rápida nas condições de atendimento médico/hospitalar da população.

A Secretaria de Saúde lançou ao final do exercício de 2010 uma consulta pública com a realização de audiência em 03.12.2010 com o intuito de promover o Programa de Parcerias Público-Privadas para a Modernização da Rede Hospitalar do Município de São Paulo.

A parceria a ser estabelecida na modalidade Concessão Administrativa previa como escopo que o parceiro privado fosse o responsável pela execução dos projetos de arquitetura e engenharia baseados na concepção da Secretaria, pelo financiamento, pela construção, pelo fornecimento de equipamentos e mobiliários, e pela



prestação de serviços não assistenciais: Esterilização, Lavanderia, Limpeza, Manutenção predial, de equipamentos e de sistemas de informação, Nutrição, Portaria, Telefonia e Vigilância. A remuneração seria feita pelo Poder Público em função de unidades definidas de uso ou critérios de desempenho.

São dezesseis as Unidades de Saúde envolvidas no processo, três novos hospitais, três hospitais totalmente reformados e equipados, seis novos edifícios que substituirão os que atualmente abrigam os hospitais e quatro Centros de Diagnóstico por Imagem.

Embora publicada a minuta, ainda não houve a publicação do Edital até a presente data.

### **2.3 Despesas por Elemento**

A despesa mais representativa da função saúde foi Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, visto que a somatória dos elementos de despesa representados pelos códigos 339039, 449039 e 335039 respondiam por 57,5% do total da despesa, a seguir temos “Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil”, com 27,8%.

Há de se destacar que somente a partir de 2010 a Secretaria passou a classificar corretamente a rubrica 33.50.39, referente aos recursos destinados às Organizações Sociais e às entidades filantrópicas, que possuem Contratos de Gestão e/ou Convênios com a SMS. Esse elemento concentrou 38% dos recursos da função saúde.



## 2.4 Principais Programas e Instrumentos de Planejamento

Além do Plano Plurianua, que deveria ser o principal instrumento de planejamento de médio prazo da administração pública, o Município elaborou o Plano Municipal de Saúde, que expressa, em síntese, as propostas e ações estratégicas da Prefeitura na área da Saúde, compreendendo a Agenda 2012, programa de metas da cidade de São Paulo.

A auditoria realizou o Balanço do cumprimento de metas da Agenda 2012 constatando que das 09 metas consignadas:

Duas foram atingidas:

- ✓ 10 novas unidades AMA-Especialidades-fevereiro/10.
- ✓ Ampliar o remédio em casa para atender pacientes com colesterol e triglicérides elevados mas controlados por medicamentos: Os remédios começaram a ser disponibilizados a partir de julho de 2009

Cinco estão andamento e duas ainda não foram iniciadas.

As metas mais difíceis de serem atingidas são as relativas a construção de 03 novos Hospitais.

## 2.5 Despesas por Programa

Os programas Integralidade da Atenção, Suporte Administrativo e SUS com Qualidade responderam por 96,7% dos recursos liquidados na função saúde em 2010.



### **2.5.1 Acesso à Saúde e Qualidade no Atendimento - Integralidade da Atenção**

Este programa tem como objetivo realizar ações de prevenção, promoção e reparação da saúde e manter a infraestrutura dos equipamentos visando à ampliação do acesso da população, com redução das desigualdades regionais e aperfeiçoamento da qualidade das ações e serviços de saúde.

No orçamento foram criados novos projetos/atividades que identificaram melhor as ações de saúde realizadas, sendo os mais importantes os que dizem respeito à implantação das AMAs e dos Contratos de Gestão.

- **Ações e metas físicas**

A auditoria analisou várias metas e constatou incoerências:

Os números referentes às metas de 2011 a 2013, excetuando-se aqueles que tratam de índices percentuais, devem ser desconsiderados, uma vez que o sistema utilizado pela Secretaria de Planejamento para consolidar o Plano Plurianual somava as metas de 2011, 2012, 2013 sem a discriminação ano a ano da evolução esperada desses números. Este sistema cria um cenário distorcido para o final do período, ou seja, 2013. Assim sendo das 34 metas físicas do Plano Plurianual relacionadas à Saúde, 14 não podem ser acompanhadas.

É o caso, por exemplo, das metas relacionadas a atividades rotineiras da SMS, como: Operação e Manutenção das Unidades Hospitalares, PS e PA, Administração do Material Hospitalar, Ambulatorial e Odontológico, e Servidores Comissionados no HSPM,



cujas quantificações dos objetivos são, respectivamente, 100% dos atendimentos de saúde realizados, 100% das unidades de saúde abastecidas e 100% dos servidores comissionados no HSPM pagos.

Pela própria natureza dessas atividades seu atendimento é integral. Se a referência para o percentual de atendimentos de saúde de Hospitais, PS e PA for o próprio número de atendimentos, esse jamais ficará abaixo de 100%. Também não é concebível supor que uma unidade de saúde funcione sem que seja mantido seu abastecimento, tampouco considerar que apenas 50%, por exemplo, dos servidores comissionados no HSPM recebam seu salário.

O Plano Plurianual deveria apontar, as diretrizes quantificáveis para a implementação de políticas públicas. Mesmo nesse caso, porém, as metas apresentaram algumas deficiências.

A meta relacionada à atividade - Operação e Manutenção SAMU, por exemplo, em 2010, é de 221 bases e unidades de atendimento SAMU operadas. Não foi possível inferir, apenas por essa meta, quantas bases e ambulâncias estão previstas para 2010. O objetivo era operar 66 bases do SAMU, com 155 unidades de atendimento disponíveis, totalizando o número de 221. Esses dados deveriam estar discriminados no anexo de metas, visando à publicidade e transparência das informações.



## **2.5.2 Acesso à Saúde e Qualidade no Atendimento - Fortalecimento de Assistência à Saúde**

O objetivo deste programa é expandir a rede dando continuidade aos projetos de construção, ampliação, reforma e modernização das unidades de saúde com o objetivo de aumentar a capacidade de assistência à população.

Houve queda nos valores destinados a investimentos em relação aos anos anteriores. Na comparação com 2009 a queda foi de 69,1%.

As ações e metas físicas para 2010 e de 2011 a 2013 do programa Fortalecimento da Assistência à Saúde relacionadas no Plano Plurianual:

No projeto Ampliação e Reforma de Equipamentos de Saúde caberia uma meta em números absolutos de unidades a serem reformadas e não em percentual, como constou. Ao estipular uma meta de ampliar e reformar 52,5% das unidades, não há definição de quais unidades precisavam de reforma e ampliação.

Já os projetos Operação e Manutenção do Centro de Controle de Zoonoses e Reforma e Ampliação do Centro de Controle de Zoonoses” simplesmente não apresentaram qualquer indicador de meta física.

## **2.5.3 Acesso à saúde e qualidade no atendimento - SUS com Qualidade**

O objetivo do programa é coordenar e regular a Gestão Plena do SUS no Município através de políticas, programas e projetos que visem promover o atendimento à população e garantir a participação social na política de saúde.



Este programa foi realizado basicamente por meio da atividade Coordenação de Integração e Regulação do SUS, que registrou as despesas referentes aos pagamentos às entidades privadas conveniadas SUS, que atenderam a demanda submetida à regulação e autorização do Complexo Regulador Municipal.

Este programa apresentou mais um exemplo, em sua atividade Apoio à Consolidação da Participação Social no SUS – Municipal, de medida percentual que não serve para acompanhamento e planejamento: não há a expectativa de que o Conselho Municipal de Saúde deixe de funcionar nos próximos anos. Menos ainda de que um percentual do Conselho deixe de existir.

Da mesma forma, é esperado que as unidades das Coordenadorias Regionais de Saúde mantenham seus Conselhos Gestores funcionando, e no caso de unidades novas, criem e mantenham novos Conselhos Gestores. Teria melhor significado gerencial uma meta numérica de Conselhos Gestores que acompanhassem as metas de criação de novas unidades de saúde, por exemplo.

#### **2.5.4 Acesso à Saúde e Qualidade no Atendimento -Assistência Farmacêutica**

Este programa tem como objetivo proporcionar o acesso, a garantia de regularidade e a racionalidade do abastecimento de medicamentos para toda população.

A Assistência Farmacêutica trata da aquisição e distribuição de medicamentos.



Assim como nos demais programas, as atividades relacionadas à Assistência Farmacêutica parecem apenas justificar sua vinculação ao orçamento, ao invés de servirem como instrumento de planejamento de fato.

A atividade Implementação e Manutenção da Assistência Farmacêutica e Remédio em Casa apresentou duas metas de 100% para 2010 que tratavam na prática da manutenção das ações atuais. Já a atividade Operação e Manutenção das Farmácias Populares tem como meta manter a parceria com o Governo Federal no Programa “Farmácia Popular do Brasil”.

Diante das deficiências e inconsistências apresentadas demonstraram que o Plano Plurianual com relação às metas traçadas pela Secretaria, não passou de mero processo formal oriundo de uma obrigação legal, não cumpriu assim o seu real objetivo, de se transformar em instrumento efetivo no planejamento da saúde municipal.

### **2.5.5 Produção de Serviços**

#### **✓ Unidades Básicas de Saúde, Ambulatórios de Especialidades e Atendimento Médico Ambulatorial**

Houve ao longo dos últimos cinco anos um crescimento expressivo do número de consultas médicas tanto das AMAs, 593,9% quanto das AMAs Especialidades de 2008 a 2010 , 711,8%.

No período analisado também se observou uma queda de 7,3% no número de consultas nas UBS e um aumento de 4,3% no número de consultas em Ambulatórios de Especialidades



✓ **Prontos Socorros e Prontos Atendimentos**

A variação do número de consultas médicas de urgência e emergência nos Postos de Atendimento e Pronto Socorros, interrompeu uma série histórica de queda e apresentou um crescimento de 14,2% em relação a 2009.

✓ **Hospitais**

O número total de consultas de urgência e emergência nos hospitais municipais após uma série histórica de aumento no número de atendimentos, em face do surgimento dos Hospitais de Cidade Tiradentes, M'Boi Mirim e São Luiz Gonzaga, em 2010 ocorreu uma queda na produção de consultas.

✓ **Cirurgias**

Houve um aumento de 50,6% no número de cirurgias nos hospitais municipais entre 2006 e 2010. A entrada dos hospitais Cidade Tiradentes, M'Boi Mirim e São Luiz Gonzaga na rede contribuiu para esse aumento.

✓ **Partos**

Verificou-se um aumento de 43,1% no número total de partos em 2010 comparativamente a 2006, sendo que o aumento do número de hospitais nos últimos anos também contribuiu para este resultado.

✓ **Leitos**

A quantidade de leitos instalados nos Hospitais Municipais em 2010 foi 21% maior do que em 2006, em decorrência da entrada em funcionamento dos três novos hospitais.



## ✓ Exames

A produção de exames de imagem e clínicos no município nos últimos cinco anos cresceu 58,66%, o único exame que apresentou diminuição de produção no período foi o de endoscopia.

Já os exames clínicos apresentaram crescimento de 79,05% no total, sendo que os exames de anatomia patológica diminuíram 3,73%.

### a. Relação entre recursos financeiros e indicadores de produção de serviços

A evolução dos recursos liquidados de 2009 para 2010 foi da ordem de 10,5%, sendo que o crescimento mais significativo na produção refere-se às consultas de especialidades com um aumento de 32,9% no período.

O número de exames de imagem realizados também apresentou um crescimento relevante de 7%, já o número de atendimentos de Urgência e Emergência diminuiu 9,3%

Os outros indicadores de produção se mostraram estáveis no período.

### b. Indicadores de saúde

#### ✓ Taxa de Mortalidade Geral

Em 2010, embora, a média das taxas de mortalidade geral tenha apresentado um ligeiro acréscimo em relação a 2009, decresceu 3,6% em relação a 2006.



✓ **Média de Permanência**

A média de permanência nos hospitais apresentou comportamento estável no período analisado, com uma queda de 1,9% entre 2006 e 2010.

✓ **Taxa de Ocupação**

De acordo com a portaria nº 1.101/GM/2002, do Ministério da Saúde, a taxa de ocupação hospitalar desejável seria entre 80% e 85%. A média das taxas de ocupação se apresentou estável nos últimos 05 anos, porém sempre abaixo dos 80%.

Em 2010, taxa de ocupação de 12 (doze) hospitais municipais foi de 70,59% e 5 (cinco) hospitais apresentaram de 85%.

Com exceção do HM M'Boi Mirim, os outros 4 hospitais municipais que estão sob Gestão das Organizações Sociais (HM Menino Jesus, HM Vereador José Storopoli, HM Cidade Tiradentes e o São Luiz Gonzaga) apresentaram uma taxa de ocupação abaixo do desejável.

## **2.5.6 Auditorias realizadas no exercício de 2010**

### **a. Exames de Imagem**

Foram realizadas duas auditorias com o objetivo de verificar o tempo médio que o usuário da Atenção Básica do SUS aguarda para realizar os exames solicitados e as condições de conservação e manutenção dos equipamentos bem como a sua plena utilização.



A demanda pela realização dos exames de imagem superou a oferta no município e muitas vezes os munícipes precisam aguardar longos prazos para a realização desses diagnósticos.

A auditoria verificou o tempo médio entre a data do pedido dos exames e sua realização na média complexidade. Do total dos 6,1 mil pedidos analisados, 41,56% não continham datas, o que prejudicou a mensuração do tempo de espera do total da amostra.

Considerando o restante da amostra, 59%, constatou-se que os exames com maior prazo médio para realização foram:

- ✓ eletroneuromiografia -217 dias
- ✓ otoneurológico - 133 dias
- ✓ ultrassom Doppler -114 dias

As AMAS Especialidades apresentaram um alto percentual + 90% de exames realizados para os seus pacientes, destinando apenas 10% para pacientes encaminhados pelas UBS.

Quando a utilização dos equipamentos, constatou-se quais fatores afetam diretamente a produtividade. São eles:

- ✓ inexistência de coordenação e controle dos equipamentos pela SMS,
- ✓ falta de médicos especialistas,
- ✓ alta taxa de absenteísmo nos agendamentos,
- ✓ ineficiência na disponibilização de vagas dos exames de imagem na rede.



A utilização desses equipamentos é gerenciada de três formas diferentes:

- ✓ por meio de Contratos de Gestão
- ✓ por meio de Convênios
- ✓ diretamente pela SMS

Os dados constantes do Cadastro Nacional de Equipamentos de Saúde do Ministério da Saúde relativos aos equipamentos de imagens são inconsistentes, uma vez que das 35 unidades visitadas, somente 7, possuíam os equipamentos correspondentes aos cadastrados.

Constatou-se divergências também entre os dados de produção constantes do Sistema de Informações Hospitalares e do Sistema de Informações Ambulatoriais, ambos administrados pela Coordenação de Epidemiologia e Informação.

Dos equipamentos verificados em nossa amostra, 40,5% não passaram por manutenções preventivas o que continua a comprometer a segurança, o desempenho e a vida útil dos equipamentos.

A falta de médicos especialistas gerou ociosidade no uso dos equipamentos. Das 35 unidades visitadas, 39% apresentaram escalas médicas incompletas. A oferta de exames de ultrassom poderia ser aumentada com a contratação de médicos para operar os equipamentos durante todos os horários de atendimento.

O absenteísmo é outro fator que impactou diretamente na produtividade dos equipamentos. O alto índice verificado decorreu de agendamentos em duplicidade; lapso temporal entre a data do agendamento e a data do exame, que leva ao esquecimento ou à solução do problema de



saúde quer seja na rede estadual, quer seja na rede privada; a distância entre o local do agendamento e a residência do paciente.

O setor responsável pelo planejamento e organização do acesso do cidadão às ações e serviços de saúde, dentre eles os exames de diagnóstico, é a Regulação da Secretaria Municipal de Saúde e o sistema utilizado para gerenciar as informações de saúde da Regulação é o Sistema Integrado de Gestão e Assistência à Saúde – SIGA. As Coordenadorias Regionais de Saúde também possuem setores de Regulação, aos quais compete distribuir a oferta de vagas entre suas respectivas unidades.

As constatações confirmaram que as regulações regionais não atuam de forma padronizada e que o Sistema SIGA não foi utilizado conforme as diretrizes da Coordenação da Regulação Central.

Além disso, o Setor de Regulação da SMS não exerceu monitoramento constante do número de exames realizados pelas unidades, não tendo assim as informações necessárias para aferir em quais localidades haveria a possibilidade de incremento na produção, disponibilizando mais vagas para atendimento.

#### **b. Sistema de Regulação de Vagas**

Foi realizada auditoria com o objetivo de verificar se o sistema de referência e contra-referência dos serviços de saúde.

O sistema utilizado é o SIGA-Saúde - Sistema Integrado de Gestão e Assistência à Saúde que permiti agendar as



consultas de especialidades, a realização de exames e procedimentos de cirurgias eletivas.

A auditoria realizou diligências em 20 unidades de saúde distribuídas entre as regiões Sul, Leste e Centro-Oeste e verificou que os agendamentos não seguiam um fluxo formalizado de referência e contra-referência. Além disso, não há padronização nos procedimentos para a localização de vagas por parte dos funcionários que realizam os agendamentos, muitas vezes por não serem capacitados para tanto.

O uso adequado do sistema informatizado possibilitaria quantificar a demanda reprimida através da fila de espera e também o acompanhamento do absenteísmo, um dos grandes problemas da regulação. Ressalta-se, porém, que o sistema ainda requer melhorias, pois não identifica a duplicidade de agendamento ocasionando o desperdício de vagas e inconsistência nos dados de agendamentos, além de ser lento, dificultando a inserção de dados pelas unidades.

A “Fila de Espera”, uma funcionalidade do SIGA, permite o cadastro dos pacientes que aguardam agendamento no próprio Sistema, formando uma fila única para todas as unidades e possibilita o levantamento automático da demanda reprimida de cada procedimento, é uma ferramenta não utilizada nas unidades visitadas, a despeito da Portaria SMS/G 887/2007, que torna obrigatória a sua inclusão no Sistema SIGA.

Além do SIGA, a auditoria verificou a utilização do sistema Conexa, da Secretaria Estadual de Saúde, que disponibiliza ao município vagas das unidades executantes estaduais. Os sistemas informatizados não



estão integrados: o operador deve optar pelo uso de um ou outro, conforme o tipo de procedimento que procura.

Quanto ao absenteísmo, a taxa para os procedimentos agendados é de 20% em média.

### c. Programa de Saúde da Família

Foi concebido como uma estratégia de reorganização do modelo assistencial, tendo como desafio a promoção da saúde, prevenção de doenças, reabilitação e atenção integral à população. No município, o PSF foi implementado por meio de parcerias entre a Prefeitura e entidades sem fins lucrativos, por meio de convênios e contratos de gestão.

No Plano Plurianual para o quadriênio 2010/2013 encontravam-se estabelecidas as seguintes metas para o PSF:

- **45% da população do município coberta pela Estratégia Saúde da Família ao final de 2013.**

Em maio de 2010, 36,78% da população do município estava cadastrada no PSF.

- **1.005 equipes de saúde da família mantidas em 2010 e ampliação para 3.990 ao término de 2013.**

Os dados do Sistema de Informação da Atenção Básica, referentes a dezembro de 2010, demonstraram que o município contava com 1.224 equipes de saúde da família, 5,06% acima da meta para 2010, 1.165 equipes.



- **Capacitação de 199 profissionais da Estratégia de Saúde da Família no primeiro semestre de 2010, com parceria da Casa de Saúde Santa Marcelina, conforme previsto no projeto “Île de France”.**

O projeto “Île de France”, é um convênio firmado entre a Secretaria Municipal das Relações Internacionais e a Prefeitura de Paris/França para capacitação de agentes comunitários de saúde. O projeto não foi realizado no prazo estipulado.

Quanto aos aspectos orçamentários e financeiros, o total do gasto com Programa Saúde da Família, Implementação e Manutenção da Estratégia Saúde da Família, estava subestimado devido à impossibilidade de se identificar dentre os valores repassados às Organizações Sociais, pela dotação 4125 - Operação e Manutenção para Atendimento Ambulatorial, Odontológico e Serviços Auxiliares de Diagnóstico e Terapia por Contratos de Gestão, os recursos que atenderam exclusivamente às unidades do PSF.

A Secretaria deveria criar uma atividade específica que possibilite segregar, dos recursos destinados aos contratos de gestão, aqueles reservados ao PSF

A distribuição geográfica das equipes de saúde da família leva em consideração o índice de necessidade de saúde – INS e a análise distributiva da população exclusivamente SUS dependente do município, estimada com base nos dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados.

As regiões leste e norte possuem juntas 45,21% da população exclusivamente SUS dependente e somente



37,98% dos cadastrados no PSF. Portanto, para que a Estratégia Saúde da Família obedeça aos princípios do SUS da equidade e universalidade, deveriam ser implantadas mais equipes nestas regiões

Há em média 5 equipes de saúde da família para cada equipe de saúde bucal, estando em desacordo com a Política Nacional de Atenção Básica, aprovada pela Portaria GM nº 648/06.

#### **d. Contratos de Gestão**

Os Contratos de Gestão são instrumentos de parceria firmados entre a Secretaria Municipal de Saúde e diversas Organizações Sociais.

Em 2010, para atender aos 27 Contratos de Gestão foram destinados R\$ 983,59 milhões, que corresponderam a 19,88% do orçamento da saúde.

A partir das análises e dos acompanhamentos dos contratos analisados no exercício de 2010 a auditoria constatou os mesmos problemas já apontados em 2009, quais sejam:

- ✓ Atrasos nos repasses por parte da SMS.
- ✓ Não utilização de contas correntes específicas para movimentação dos recursos financeiros.
- ✓ Falhas na fiscalização da gestão financeira dos contratos, em especial na análise das prestações de contas.
- ✓ Falhas na elaboração dos indicadores de desempenho.
- ✓ Não atendimento do Regulamento de Compras por parte das Organizações Sociais



Além desses, em 2010, dois novos apontamentos foram levantados em nossas auditorias:

- ✓ Insuficiência de profissionais, principalmente médicos.
- ✓ Falta de repasse dos recursos financeiros para a execução das atividades.

## VII. FUNÇÃO TRANSPORTES

A Prefeitura, por meio da Secretaria Municipal de Transportes, juntamente com as empresas de Economia Mista, CET e SPTRANS, tem por objetivo a missão de dotar a Cidade de São Paulo de um sistema moderno de transporte para a realização de metas de mobilidade, qualidade de vida e integração urbana e metropolitana.

O Município possui uma área de 1.509 km<sup>2</sup> e, aproximadamente 15.500 km de vias, com uma frota de sete milhões de veículos.

O Sistema de Transporte Coletivo transporta anualmente cerca de 2,9 bilhões de passageiros, envolvendo aproximadamente 15.000 veículos em serviço, 9.000 sob o regime de concessão e 6.000 sob regime de permissão, os quais operam em torno de 1.300 linhas.

### 1. Recursos e Execução Orçamentária

O Orçamento do exercício de 2010 consignou para a Função Transporte, inicialmente, o montante de R\$ 1,70 bilhão, ocorrendo, contudo, relevantes alterações ao longo do exercício correspondentes a um aumento de 41%, atingindo o orçamento R\$ 2,40 bilhões.



Os principais executores da Função são a Secretaria Municipal de Transportes e o Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito, cujos valores empenhados corresponderam a 74,0% e 25,9%, respectivamente.

- **Principais alterações no orçamento de 2010**

- ✓ **Metrô - Recursos de Alienação de Bens**

Os recursos transferidos para aumento da participação da Prefeitura na rubrica Capital Social do Metrô sofreram alterações significativas 5.140,0%: na rubrica Metrô e 12.600.000,0% no Metrô - Recursos de Alienação de Bens.

- ✓ **Compensações Tarifárias / Renovação da Frota**

O aumento de R\$ 300,0 milhões representou 83,3% do orçamento inicialmente aprovado. Os contínuos e relevantes déficits financeiros do Sistema Municipal de Transporte Coletivo têm consumido significativos recursos públicos com a finalidade de equilibrar o fluxo de caixa do Sistema.

No exercício, o déficit econômico do Sistema foi de R\$ 952,3 milhões.

Na Secretaria foram empenhados R\$ 1,7 bilhão, representando 74,0% do total empenhado na Função.

No Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito foram empenhados R\$ 622,3 milhões, representando 25,9% do total empenhado.



A Lei Municipal nº 14.488/07 dispõe sobre a criação do Fundo, tendo por objetivo “*o financiamento da expansão e aprimoramento contínuo das ações destinadas a promover o desenvolvimento do trânsito no Município de São Paulo*”, com previsão da aplicação dos recursos exclusivamente no desenvolvimento do trânsito, nos termos do artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro.

O mesmo diploma legal, no artigo 13, cria o Programa de Identificação Automática de Veículos. O artigo 16 dispõe que os recursos do Fundo sejam utilizados prioritariamente para custear ações e atividades relacionadas ao PRIAV- Programa de Identificação Automática de Veículos, que ainda não foi implantado.

## **2. Distribuição por Programa, Atividade e Projeto**

Os principais programas da Função Transportes são **Melhoria da Mobilidade Urbana- Eficiência no Trânsito e Transporte Público** que representaram 25,7% e 73,01% do total das despesas empenhadas, respectivamente.

### **2.1. Tecnologia em Equipamentos de Controle de Tráfego**

O montante empenhado em 2010 foi de R\$ 16,3 milhões para revitalização e manutenção das Centrais de Tráfego em Área, que atuavam de forma precária e não atendiam seu objetivo de ajustar, em tempo real, o funcionamento semaforico ao fluxo de veículos na Cidade.

### **2.2. Fiscalização Eletrônica no Trânsito**

O total empenhado de R\$ 27,4 milhões referia-se às despesas relativas aos serviços terceirizados de fiscalização por radares.



### 2.3. Elementos de Despesa

As despesas correntes atingiram R\$ 1,72 bilhão, correspondente a 71,6% do total empenhado.

O total de gastos com investimentos no exercício foi de R\$ 683,1 milhões, ou seja, 28,4% do total empenhado na Função.

Os principais investimentos realizados foram: Corredor Expresso Tiradentes, Requalificação de Corredores, Implantação de Corredores, Implantação de Moto Faixas, Aumento de Capital da SPTRANS, CET e do Metrô, Implantação de Equipamentos Urbanos e Comunitários, Implantação de Terminais de Ônibus, Requalificação de Terminais Urbanos.

Cabe ressaltar que os investimentos em 2010 foram 513,7% superiores aos efetivados em 2009.

### 3. Análise dos Programas “Melhoria da Mobilidade Urbana - Eficiência no Trânsito” e “Melhoria da Mobilidade Urbana - Transporte Público”

O programa “**Melhoria da Mobilidade Urbana - Transporte Público**” tem por objetivo melhorar a infraestrutura das redes de transporte público no município.

O programa Melhoria da Mobilidade Urbana - Eficência no Trânsito busca otimizar a gestão e o controle do tráfego a fim de tornar a mobilidade mais eficiente, objetivando diminuir o tempo de viagens e reduzir os índices de acidentes, atuando em tempo real na gestão do fluxo do trânsito na Cidade.

Em face dos objetivos desses programas, o Plano Plurianual 2010/2013 estipulou diversas metas, conforme segue:



### **3.1. Gerenciamento de Transporte**

A SPTrans tem por objetivo planejar, gerenciar e fiscalizar o Sistema Municipal de Transporte Coletivo .

A Lei Municipal nº 11.037/91, referente à “Municipalização do Sistema de Transporte”, foi revogada pela Lei Municipal nº 13.241/01 que trata do “Novo Sistema de Transporte”. Em julho de 2003, foram lavrados “Contratos de Concessão” com os operadores do Subsistema Estrutural e “Termos de Permissão” com os operadores do Subsistema Local. No modelo, a Cidade foi dividida em 8 áreas.

### **3.2. Investimentos em Bens Reversíveis ao Poder Público**

Na implantação do Sistema Integrado, foi prevista uma série de intervenções na infraestrutura de transporte da Cidade, essenciais para eliminar superposições de linhas e as deseconomias decorrentes, ampliar a mobilidade e as opções de deslocamentos da população, homogeneizar os padrões de acessibilidade das diversas regiões, melhorar a qualidade do conjunto do serviço, possibilitar a elevação do patamar tecnológico na operação e implantar procedimento permanente de avaliação e ajuste entre a demanda e a oferta.

Como parte dessas intervenções foi prevista, no processo de licitação dos serviços de transporte, a incorporação de novas tecnologias como o Sistema de Bilhetagem Eletrônica, o Sistema de Monitoramento e Controle dos Serviços, bem como a reforma de terminais existentes e construção de terminais provisórios.

Os recursos deveriam ser gastos na implantação da infraestrutura do Sistema de Monitoramento e Controle e na reforma e construção de terminais.



## 4. Situação Econômico-Financeira do Sistema/Compensações Tarifárias

### 4.1. Déficit e Cobertura

O déficit do Sistema diminuiu 25% em relação ao ano anterior, passou de R\$ 1,28 bilhão de 2009 para R\$ 952,3 milhões em 2010

O Sistema Municipal de Transporte Coletivo foi idealizado para ser autossuficiente, na prática, contudo, isto não ocorre. Em 2010 a receita tarifária / extra tarifária totalizou R\$ 4,63 bilhões, insuficiente, portanto, para cobrir o custo total do sistema que alcançou o montante de R\$ 5,01 bilhões, faltando, portanto, R\$ 385 milhões para atingir o equilíbrio.

As Contas do Sistema apresentaram resultado negativo, mesmo com a elevação do preço da passagem de ônibus que passou de R\$ 2,30 reais, preço em 2009, para R\$ 2,70 reais, a partir do início de 2010.

Há de se ressaltar, todavia, a elevação das despesas totais em mais de 5% que somada a redução de 32% de valores injetados por “Compensações Tarifárias” acarretaram um déficit de R\$ 385,5 milhões em 2010 contra R\$ 438,5 milhões em 2009.

Com base nos demonstrativos econômico e financeiro, o Sistema deixou de arcar com custos da ordem de **R\$ 368,4 milhões**, relativos a gastos com operação de terminais, comercialização e taxa de gerenciamento das receitas totais, descumprindo a Lei Municipal nº 13.241/01.

O Demonstrativo Financeiro revelou que o Sistema Municipal de Transporte Coletivo devolveu parte dos recursos obtidos



anteriormente, principalmente, por meio de “empréstimos” de recursos derivados da arrecadação de multas e descontos contratuais aplicados aos operadores do Sistema.

Apesar disso em 31/01/2010 havia, ainda, um valor de R\$ 128 milhões, oriundo da Conta Multas e Descontos Contratuais, aplicado no Sistema Municipal de Transporte Coletivo em desacordo com Decreto Municipal nº 42.184/02.

A SPTrans tem se valido de recursos oriundos da dotação orçamentária da Prefeitura “Gerenciamento de Transportes” para cobertura dos custos do Sistema.

Procedimento adotado há vários exercícios, a utilização dessa dotação para cobrir despesas do sistema, impossibilita a identificação do montante recebido a título de subsídio, infringindo o disposto no parágrafo 4º, artigo 27, da Lei 13.241/01.

Em 31.12.2010 os créditos eletrônicos do Bilhete Único em poder do público somavam **R\$ 672 milhões**, correspondendo à SPTrans o montante aproximado de **R\$ 469 milhões**, ou seja, 70% do total, cabendo o restante ao METRÔ e à CPTM.

O saldo final apresentado no Fluxo de Caixa do Sistema em 31/12/2010 foi de **R\$ 188,1 mil**, revelando que os créditos adquiridos antecipadamente, e ainda não utilizados pelos usuários, foram praticamente utilizados para pagamentos de compromissos do Sistema.

A Auditoria tem reiterado que a SPTrans em face da forma de execução de seus contratos com a SMT/Prefeitura, permanece subsidiando o transporte coletivo municipal, na medida em que, aplica receitas próprias no gerenciamento dos transportes. Há de se ressaltar que esta prática não condiz com o objetivo social da Empresa.



Dessa forma, a SPTrans fatura apenas o necessário ao equilíbrio de seu fluxo de caixa financeiro, o que **contraria o Princípio da Entidade**, estabelecido na Resolução Conselho Federal de Contabilidade nº 750/1993 e alterações, o patrimônio da entidade não se confunde com os de seus acionistas.

#### 4.2. **Gestão Financeira da Conta “Multas e Descontos Contratuais”**

A gestão financeira da conta “Multas e Descontos Contratuais” regulamentada pelo Decreto Municipal nº 42.184/02, no qual está previsto que as receitas decorrentes da aplicação de multas por infrações ao Regulamento de Sanções e Multas - RESAM, bem como os descontos aplicados na remuneração dos operadores pela inobservância de obrigações contratuais, deverão ser destinadas para investimentos.

Os saldos financeiros da conta na gestão financeira do sistema de transporte podem ser utilizados **desde que não comprometa os investimentos arrolados no artigo 2º** do Decreto nº 42.184/02.

Com base no fluxo de caixa da conta “Multas e Descontos Contratuais” do total arrecadado no exercício, com recolhimento de multas e receitas financeiras no valor de R\$ 37,6 milhões, apenas R\$ 11,4 mil foram gastos em investimentos.

Recursos obtidos por meio de multas e descontos contratuais no montante de R\$ 30,5 milhões foram bloqueados judicialmente, em face das demandas relacionadas ao Sistema Municipal de Transporte Coletivo.

Em 2010, houve entrada de R\$ 35,3 milhões para a conta de multas, oriundos essencialmente das contas “Gerenciamento do



Sistema de Transporte”, R\$ 21,1 milhões, e “Sistema de Transporte Coletivo Urbano”, R\$ 14,2 milhões.

O montante de recursos de “Multas e Descontos Contratuais”, registrados como aplicados no Sistema de Transporte Coletivo, sofreu uma redução de R\$ 163,4 milhões em 2009 para R\$ 128,1 milhões em 2010.

Essa redução de 21,6%, embora fosse relativa ao “Passivo Sistema Municipal de Transporte Coletivo”, na prática ocorreu com recursos derivados, em sua maior parte, de “Gerenciamento do Sistema de Transporte”.

Ao longo dos últimos nove anos - dez/2001 a dez/2010 -, de R\$ 224,4 milhões arrecadados, somente R\$ 27,6 milhões foram investidos em projetos, validadores, ônibus, informática, ou seja, 12,3%.

#### **4.3. Gratuidades e Isenções de Estudantes / Política Tarifária – 2010**

Considerando os valores apurados em regime de competência, relativos ao ano de 2010, apresentados no Demonstrativo de “Fontes e Usos”, evidenciou-se alto custo para manutenção das gratuidades e isenções a estudantes, estimando-se valor aproximado de **R\$ 478,7 milhões**.

Na Política Tarifária do Município, as integrações realizadas no Sistema ocorrem sem ingresso direto de recursos. O Sistema arca com algo em torno de R\$ 1,7 bilhão com a isenção de tarifas na integração.

No que se refere à Integração realizada com o METRÔ/CPTM, o Município deixou de receber R\$ 0,70 por passageiro, ou seja, a diferença do valor de passagem de R\$ 2,70 em relação ao



valor recebido com a integração de R\$ 2,00.

Há de se considerar o caráter de política social que reveste a realização de integração sem novo ônus, ou com redução desse para os usuários do transporte coletivo, muitos dos quais de classes menos favorecidas.

#### **4.4. Remuneração aos Operadores do Sistema**

Em 2010, várias foram as medidas adotadas pelo Poder Público na tentativa de equilibrar a relação entre suas propostas de remuneração e operação em relação aos pleitos dos operadores.

Os critérios adotados pela Administração para determinar a remuneração dos concessionários e permissionários estão cada vez mais afastados dos aspectos legais que norteiam a execução dos mencionados contratos, não estando amparados legalmente.

#### **4.5. Renovação da Frota de Veículos**

Nos Contratos de Concessão e de Permissão constam cláusulas em que as empresas operadoras devem manter suas frotas operacionais de acordo com os parâmetros fixados pela Administração que é de 05 anos. Observou-se, contudo, a existência de veículos com idade superior a 10 anos e outros com idade média superior a 05 anos.

#### **4.6. Cumprimento de Viagens**

Os auditores realizaram trabalho para avaliar o cumprimento de viagens pelos veículos do Sistema Municipal de Transporte Coletivo. Os concessionários e permissionários dos serviços públicos de transporte coletivo devem atender, entre outras obrigações, as frequências de partida de cada uma das linhas por eles operadas.



A verificação do cumprimento das partidas é feita pelos Agentes de Fiscalização da SPTrans, porém, quando feita em terminais, em sua maioria é realizada por empregados da empresa contratada SOCICAM. Nestes casos, o empregado da SOCICAM observa as partidas, anotando seus horários e posteriormente preenche o formulário próprio de Fiscalização, o qual é conferido e assinado pelo técnico responsável pelo terminal da SPTrans.

Procedimento que permite que um empregado terceirizado realize vistorias infringe:

- ✓ o artigo 8º, inciso III, alínea b, da Lei Municipal nº 13.241/01.
- ✓ o artigo 29, inciso II da Lei Municipal nº 13.241/01, que dispõe sobre a competência da SPTrans para executar a fiscalização da prestação dos serviços.

#### **4.7. Sistema Integrado de Monitoramento**

Após 7 anos de funcionamento do Sistema Integrado de Monitoramento - SIM, a SPTrans ainda não efetivou a fiscalização eletrônica do cumprimento de viagens. O SIM armazena em seu banco de dados a localização de cada veículo da frota a cada 100 segundos.

A fiscalização eletrônica do cumprimento de viagem evitaria o dispêndio adicional com empregados terceirizados e liberaria o corpo de fiscais da SPTrans para realizar outros tipos de fiscalização.



#### **4.8. Quantidade elevada de Descumprimento de Viagens**

Testes de auditoria evidenciaram elevada quantidade de autuações pelo não cumprimento de partida, bem como reincidência crônica, indicando que a mera aplicação de multas, nos moldes da Portaria 027/08 da SMT. Foram fiscalizadas aproximadamente 46,1% do total de linhas do Sistema, ou seja, 623 linhas do total de 1.352 linhas existentes. Das linhas fiscalizadas, 69,3%, ou seja, 432 linhas apresentaram descumprimento de partida, já calculada a compensação automática.

O descumprimento das obrigações estatuídas na Lei Municipal nº 13.241/2001, no Decreto nº 42.736/2002, nos termos de concessão e de permissão do Serviço de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros e demais normas aplicáveis, acarretará aos operadores as sanções prevista no artigo 2º da Portaria 168/07.

#### **4.9. Corredores de Ônibus**

Nas fiscalizações realizadas para verificar o estado de conservação e manutenção dos corredores de ônibus Guarapiranga, Paes de Barros, Rio Bonito, Rebouças, Santo Amaro - Nove de Julho, Inajar, Ibirapuera, Itapeirica - João Dias, Pirituba e Lapa-Centro foram constadas novamente deficiências.

#### **4.10. Sistema de Guiagem Magnética**

A SPTrans firmou com a Fundação Valeparaibana de Ensino o Contrato nº 87/2003, para desenvolvimento, projeto, integração, implantação e certificação de tecnologia do Sistema de Guiagem Magnética, do Sistema Inteligente de Gestão de Terminais e Paradas e do Sistema de Monitoramento Automático da Frota de



15 (quinze) Veículos, em Trecho de Via do Sistema V.L.P. - Veículo Leve Sobre Pneus.

Não se vislumbra aplicação efetiva para este Sistema em curto prazo.

#### **4.11. Operação em linha fora da respectiva área de permissão**

A Administração deve tomar providências urgentes para regularizar a execução dos termos de permissão da área 04, para que as linhas sejam operadas por permissionários que efetivamente participaram da licitação.

#### **4.12. METRÔ - Recursos Aplicados**

Em 2010 os aportes para aumento de capital alcançaram R\$ 650,0 milhões, incluindo recursos relacionados a Linha 2 - Verde.

#### **4.13. Indicadores Qualitativos – ANTP**

A Pesquisa de Imagem dos Transportes na Região Metropolitana de São Paulo realizada em 2010, revelou resultados melhores em relação aos modos Ônibus - Capital e Micro-ônibus- Capital em relação aos exercícios anteriores. A pior avaliação recebida foi pelo meio Ônibus - Corredores da Capital. Quanto à avaliação do preço e a qualidade dos serviços prestados a pior avaliação ficou com o meio Micro-ônibus da Capital, muito abaixo de outros meios de transportes, cujos preços são iguais.

O meio municipal Expresso Tiradentes sofreu uma flutuação negativa em 2010, 74% de avaliação excelente ou bom contra 76% de 2009, mas ainda conta com um nível de avaliação melhor do que os outros meios municipais.



Há de se ressaltar que a elevação dos preços dos ônibus no Município, nos últimos anos, tem ocorrido acima dos índices de custo de vida da Cidade (de janeiro/03 a janeiro/11, a tarifa subiu 76,5%, contra um evolução de 52,74% do índice IPC-FIPE).

#### **4.14. Fiscalização Exercida pelo Poder Público**

O Poder Público não fiscalizou adequadamente a execução dos contratos de concessão e termos de permissão.

#### **4.15. Gerenciamento da Frota de Veículos da Prefeitura**

Os controles internos existentes para gerenciamento da frota de veículos da Prefeitura não propiciaram garantia de que os objetivos e metas tenham sido atingidos de maneira eficaz, eficiente e com a necessária economicidade.

#### **4.16. Demonstrativos Extracontábeis do Sistema de Transporte**

##### **A SPTRANS elabora 03 balancetes:**

- a. Para refletir a situação patrimonial, financeira e o resultado das operações da São Paulo Transporte S/A denominado - Corporação 01.
- b. 2- Para refletir a situação patrimonial, financeira e o resultado das Operações do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros denominado - Corporação 02.
- c. 3- Relativo à movimentação dos recursos advindos da arrecadação com multas e descontos contratuais aplicados aos operadores do Sistema- Corporação 03.



## 5. Serviços de Engenharia de Tráfego

Os serviços prestados pela CET tem por objetivo: planejamento do trânsito, sinalização viária, operação do sistema viário, educação e treinamento de trânsito e segurança do tráfego.

Para administrar a fluidez do trânsito a CET implantou a Operação Horário de Pico, rodízio, que atua na redistribuição da demanda, retirando aproximadamente 20% do volume de tráfego dos horários de pico, transferindo-o para os demais horários. O rodízio em operação proíbe a circulação dos veículos durante os horários entre 7 e 10 horas e entre 17 a 20 horas, estabelecendo regras de redistribuição de demanda.

Tendo em vista seguidas quebras de recorde na extensão da lentidão, fez-se necessário considerar novas alternativas àquelas já avaliadas para controle de demanda, sendo adotadas medidas de restrição aos caminhões - Zona de Máxima Restrição de Circulação - ZMRC e ônibus fretados - Zona de Máxima Restrição de Fretamento – ZMRF.

No ano de 2010 a CET realizou as seguintes ações para melhoria do trânsito:

- ✓ Inauguração da nova pista da Marginal Tietê;
- ✓ Restrição de caminhões na Marginal Pinheiros, entre as pontes Jaguaré e Morumbi, e nas avenidas Bandeirantes e Roberto Marinho e na região do Morumbi;
- ✓ Inauguração do prolongamento da Av. Jacu Pêssego;
- ✓ Renovação da frota da CET: aquisição de 631 veículos, recebimento de doação de 7 motocicletas e substituição de 351 veículos;
- ✓ Inauguração de dois trechos de faixas reversíveis para ônibus no corredor M'Boi Mirim / Guarapiranga: reengenharia do



tráfego na região de Moema, onde foram eliminadas 3.850 vagas de estacionamento;

- ✓ Restrição da circulação de Motos na faixa expressa da Marginal Tietê;
- ✓ Complementação do programa de fiscalização automática de trânsito, atingindo 574 equipamentos instalados;
- ✓ Novo limite de velocidade para caminhões e veículos pesados nas Marginais Tietê e Pinheiros, passando de 90 para 70 Km/h.

O indicador Lentidão de Trânsito foi apresentado em duas unidades de medida: extensão em Km de vias que apresentaram lentidão e também em percentual, calculado em função da relação entre a extensão de Km de vias efetivamente com lentidão e o total de quilômetros de vias monitoradas em toda a cidade (868 Km a partir de abril de 2010).

Após o aumento dos indicadores em 2008, a auditoria verificou melhoria em 2010, principalmente quanto ao pico da tarde.

As políticas de restrição adotadas possivelmente contribuíram para reverter a tendência de alta do índice de lentidão no período mais crítico.

A CET informou que medições periódicas de lentidão mostraram uma tendência de redução do indicador desde que as novas regras de trânsito para caminhões e ônibus fretados foram implementadas.

### **5.1. Velocidade do Sistema Viário**

Este indicador é obtido por meio de pesquisa de tempo de percurso de veículos de passeio em dias úteis. Os veículos são escolhidos aleatoriamente na corrente de tráfego em geral, sempre no sentido de maior fluxo de veículos. São previamente



definidas as vias, os pontos de referência, início e fim, e as extensões, em metros, dos trechos de cronometragem.

Comparando-se 2010 a 2007, constatou-se aumento na velocidade em relação ao pico da manhã, o que não ocorreu quanto ao pico da tarde, que em 2010 continua com indicador inferior a 2007, 18 Km contra 22 Km, respectivamente.

## 5.2. Sinalização Viária

As dificuldades financeiras da CET e os constantes atrasos nos pagamentos de seus fornecedores têm sido reiteradamente relatadas pela Auditoria deste Tribunal, sendo a área de sinalização uma das mais prejudicadas pelos cortes orçamentários promovidos pela Secretaria, com reflexos negativos no desempenho da Empresa, em face das elevadas demandas da sociedade nesse sentido.

Os projetos de sinalização finalizados e aguardando implantação tem crescido bastante em função das restrições orçamentárias sofridas pela área de sinalização.

A origem desses projetos se dá a partir de solicitações de munícipes e/ou pela verificação de necessidades por parte das áreas técnicas da CET, especialmente das equipes de campo.

## 5.3. Metas x Realização

No exercício de 2010, a realização das metas apresentou-se acima da proposta inicial, destacando-se:

- ✓ A Sinalização Horizontal, que apresentou aumento significativo em relação aos anos de 2007 a 2009, voltando ao nível de realização de 2006.
- ✓ Canalização cresceu em 2010, quando comparado a 2008 e 2009.



- ✓ Sinalização Vertical, após diminuir em 2009, voltou ao nível dos outros anos.
- ✓ Defensas, embora tenha aumentado em 2010, em relação a 2009.
- ✓ Em 2010, os serviços de Sinalização Semafórica executados tiveram menor quantificação do período de comparação.
- ✓ Em relação às Lombadas, cresceram em 2010, retornando ao nível realizado em 2007. Passados 13 anos do advento do Código de Trânsito Brasileiro e da Resolução nº039 do CONTRAN, a quantidade de lombadas irregulares ainda é significativamente elevada.

#### **5.4. Fretamento**

A regulamentação da atividade de fretamento vem sendo adotadas paulatinamente

O Cadastro, Termo de Autorização e Certificado de Vínculo ao Serviço, vêm sendo realizados de acordo com a legislação vigente, exceto pela vistoria nos veículos a ser realizada pela SMT, que não vem sendo efetivada, em desacordo com o inciso VIII, artigo 3º da Lei Municipal nº 14.971/09.

Não foram editadas normas para a emissão da Autorização Especial de Trânsito para o transporte não rotineiro, sob a responsabilidade do DSV.

No acompanhamento de campo, junto à fiscalização da SPTrans, a auditoria não constatou impropriedades ou infringências, ressaltando, contudo, a quantidade insuficiente de fiscais.



## 5.5. Pólos Geradores de Tráfego - Shoppings Centers

A Auditoria realizou Inspeção com objetivo de verificar as medidas adotadas para a regularização do funcionamento de Shoppings Centers, tendo em vista os impactos causados no trânsito e na vizinhança dos empreendimentos.

A análise de Pólos Geradores de Tráfego é uma atividade de rotina realizada pela SMT e CET, com o objetivo de diminuir o impacto que empreendimentos de grande porte causam sobre o tráfego das vias que lhes dão acesso. Esta atribuição é estabelecida por legislação, como decorrência dos aumentos sistemáticos da frota de veículos, do surgimento de novas atividades e do crescimento e adensamento verificado em toda a Cidade.

## 5.6. Controle de Tráfego em Área

O Sistema de Semáforos Inteligentes é composto por cinco subsistemas regionais e suas respectivas centrais de controle, denominadas Controle de Tráfego em Área, responsáveis pela gestão dos semáforos que operam sob a tecnologia “Controle em Tempo Real”, ajustando-os à demanda de veículos no local.

A implantação parcial ocorreu em 1997 e, ao longo do tempo, o sistema foi se degradando devido à falta de manutenção.

No final de 2004, apenas 10% dos semáforos continuavam operando com todos os recursos originais preservados.

Em dezembro/2010, apenas na área 2, havia 219 cruzamentos que se encontravam isolados, o eq uivalente a 56% do total dessa área e a 83% do total dos cruzamentos isolados.



Em termos gerais, não havia nenhuma área com funcionamento em tempo real acima de 40%, sendo a média geral de 20%.

Há anos que perdura a degradação do Sistema de Semáforos Inteligentes - Centrais de Controle de Tráfego em Área, sem que se vislumbre uma solução para o grave problema.

Os recursos orçamentários têm sido aplicados sem efetividade, eficácia, com resultados econômicos negativos.

Assim, os auditores concluíram que os equipamentos das CTAs não estão atendendo adequadamente aos objetivos para os quais foram instalados, faltando medidas por parte da Administração Pública.

### **5.7. Circuito Fechado de Televisão**

A CET conta com câmeras de Circuito Fechado de Televisão, responsáveis por acompanhar a rotina da operação do trânsito.

As imagens são enviadas para as CTAs que comandam os semáforos de Controle em Tempo Real.

As câmeras geram imagens coloridas e de alta qualidade e podem ser movimentadas à distância, o que permite aproximar, afastar ou até girar as imagens, dentro da própria Central, com o intuito de focalizar o ponto de maior interesse.

O Sistema CFTV é uma poderosa ferramenta para monitorar as condições do trânsito e agilizar as intervenções operacionais, por meio de Controle de Tráfego em Área a identificação mais rápida e precisa dos problemas que ocorrerem. Em 2010 houve melhora na manutenção preventiva e corretiva das câmeras.



Observou-se que 83% das câmeras de Circuitos Fechados de Televisão apresentaram funcionamento normal nas áreas de 1 a 6 e 86% nos Túneis. Para que esse sistema, no entanto, possa ser considerado com funcionamento em um nível aceitável, faz-se necessário melhorar o nível de funcionamento da área 6, cujo índice ainda se encontra muito abaixo das demais.

### 5.8. Controladores Semafóricos

A Cidade de São Paulo possui cruzamentos semaforizados que podem ser divididos em quatro grandes grupos:

- ✓ **Grupo A:**  
Semáforos operados por controladores eletromecânicos não centralizados, que possuem uma só programação semafórica (Monoplanos);
- ✓ **Grupo B:**  
Semáforos operados por controladores eletrônicos não centralizados, que possuem múltiplas programações (Multiplanos);
- ✓ **Grupo C:**  
Semáforos operados por controladores eletrônicos centralizados, que possuem múltiplas programações semafóricas (Multiplanos);
- ✓ **Grupo D:**  
Semáforos operados por controladores eletrônicos centralizados, que utilizam o modo Tempo Real.

A centralização dos controladores semafóricos de médio porte nas Centrais de Tráfego em Área piorou em dezembro de 2010, estando longe do ideal, tornando-a útil para a operação do Tráfego na cidade de São Paulo.



## 5.9. Plano Plurianual 2010/2013

No Plano Plurianual para 2010 - 2013 as ações gerais da Secretaria Municipal de Transportes pertencem principalmente aos Programas Mobilidade Urbana - Eficiência no Trânsito e Mobilidade Urbana - Transporte Público.

A ação “Inspeção Veicular do Transporte Coletivo”, como exemplo, está inserida no Programa “Redução das emissões de poluentes na atmosfera”.

Constatou-se que, para o exercício de 2010, existiam pelo menos 21 metas no PPA, 04 foram cumpridas integralmente, sendo que uma dessas ações, - Energização de Semáforos-, e Sinalização, apresentou realização de 102%, ou seja, pouco acima do inicialmente planejado.

Outras 4 ações tiveram realização acima do previsto. Porém, neste caso, tratando-se do primeiro ano de execução do Plano, pode-se esperar que o volume realizado a maior seja compensado nos próximos três anos que se seguirão.

Constatou-se que 13 ações programadas não tiveram realização, 09 dessas ações não tiveram qualquer nível de realização em 2010, sendo que 07 delas são relativas ao Programa “Mobilidade Urbana - Transporte Público”.

Conforme informações da Origem, apenas as Ações “Implantação de Abrigos e Paradas de Ônibus” e “Corredor Expresso Tiradentes”, desse último programa, tiveram realização em 2010, ou seja, de 61% e 2%, respectivamente.

Há de se ressaltar, todavia, que a ação “Ampliação Rodízio de Caminhões com Inauguração do Tramo Sul do Rodoanel”, cuja realização estava prevista para o exercício de 2011, foi antecipada, tendo sido realizada já no ano de 2010.



## 5.10. Agenda 2012

Em atendimento às exigências da Emenda 30 à Lei Orgânica do Município de São Paulo, a Prefeitura apresentou a Agenda 2012 - Programa de Metas da Cidade de São Paulo com as metas que deveriam ser alcançadas no decorrer do mandato do Prefeito (2009-2012).

Com base no site oficial da Agenda 2012 e do informativo denominado “Revisão de Metas”, a auditoria verificou a situação das metas relacionadas a Função Transportes, a seguir relacionadas:

### **a) 4.000 ônibus adaptados para transporte de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida**

Até dezembro de 2010 foram adaptados 2.117 ônibus, de forma que a meta estipulada pela Administração vem sendo cumprida.

### **b) 20% de ampliação da frota do serviço ATENDE**

No período de 2009 a 2010 estava prevista a ampliação com 32 veículos, tendo sido verificada a inclusão de apenas 20 (62,5% de realização - meta não atingida). Para os anos de 2011 e 2012 estão previstos mais 32 veículos no total.

### **c) Implantar 66 Km de corredores de ônibus**

Em dezembro de 2010 a fase de contratação de projeto para implantação do Monotrilho Eixo M'Boi Mirim - linhas 1 a 4, já tinha sido concluída, porém, não há informação quanto a data prevista para entrega do corredor.



O Expresso Celso Garcia tem apenas concluídas as etapas de definição da região e projeto funcional. A previsão de entrega é dezembro de 2012.

O corredor Varginha/Grajaú encontra-se na primeira etapa (definição da região). A previsão de entrega é junho de 2012.

O corredor Campo Limpo/Vila Sônia encontra-se na etapa de licitação do projeto. A previsão de entrega é agosto de 2012.

O Binário Santo Amaro encontra-se mais adiantado em relação aos demais, na etapa de edital de obras, com previsão de entrega em junho de 2011.

Restando os anos de 2011 e 2012 para execução das etapas subsequentes, vislumbram-se dificuldades para que a meta seja atingida em sua plenitude.

#### **d) Requalificar 38 Km de corredores de ônibus**

Em dezembro de 2010 as principais etapas que se encontravam em andamento eram:

- ✓ Guarapiranga (8 Km) - projeto; previsão de entrega para junho de 2011.
- ✓ Corredor Inajar (14 Km) - edital de obras; previsão de entrega para novembro de 2011.
- ✓ Corredor Rebouças (10 Km) - licitação de obras; previsão de entrega para junho de 2011.

Na mesma data, não havia, ainda, definição quanto a 6 Km, de forma que a meta pode não ser atingida conforme estipulada.



### e) Concluir Corredor Expresso Tiradentes

Em dezembro de 2010 as principais etapas apresentavam a seguinte situação:

#### **Fase 1:**

Vila Prudente/Oratório - em andamento a contratação da execução das obras (previsão de entrega - dezembro de 2011);

#### **Fase 2:**

Oratório/São Mateus - concluída a contratação dos projetos básico/executivo;

#### **Fase 3:**

São Mateus/Cidade Tiradentes - nenhuma etapa concluída.

Não consta informação de entrega das fases 2 e 3. Vislumbram-se dificuldades para que a meta seja atingida.

### f) 13 novos terminais urbanos

Em dezembro de 2010 as principais etapas apresentavam a seguinte situação:

- ✓ Terminal Campo Limpo - meta atingida (outubro de 2009);
- ✓ Terminal Pinheiros - obras em andamento;
- ✓ Terminal Vila Prudente - encontra-se em andamento o projeto executivo;
- ✓ Terminal Urbano Vila Sônia (obra Metrô) - encontra-se em andamento o projeto executivo;
- ✓ Terminal Jardim Ângela - concluída a contratação do projeto executivo.

Consta, em relação aos terminais Itaim Paulista, Largo da Concórdia, Tiquatira e Vila Mara, que nenhuma etapa foi iniciada.



### **g) 10 Terminais urbanos requalificados**

Em dezembro de 2010 as principais etapas apresentavam a seguinte situação:

- ✓ Terminal Cidade Tiradentes - meta atingida (maio de 2009);
- ✓ Terminais Vila Nova Cachoeirinha e Santo Amaro - em andamento a contratação das obras.

Consta, em relação aos terminais Bandeira, Parque D. Pedro, Aricanduva e São Miguel Paulista, que nenhuma etapa foi iniciada. Também resta definição de um corredor.

Portanto, vislumbram-se dificuldades para que a meta seja atingida em sua plenitude.

### **h) 1 milhão de m<sup>2</sup> de sinalização horizontal nas vias públicas**

Até dezembro de 2010 foram implantados 635.964 m<sup>2</sup>, de forma que a meta estipulada pela Administração vem sendo cumprida. No entanto, existe uma quantidade enorme de projetos de sinalização antigos não atendidos, conforme comentado no subitem 8.3.14-b.

### **i) 160.000 novas placas de sinalização vertical**

No período de 2009 a 2010 estava prevista a instalação de 71.518 placas, foram instaladas 78.392.

A meta vem sendo cumprida conforme estipulada pela Administração. No entanto, existe uma quantidade enorme de projetos de sinalização antigos não atendidos.



**j) 288 novos dispositivos de sinalização eletrônica (radares fixos, lombadas eletrônicas, equipamentos de controle de semáforo)**

No período de 2009 a 2010 estava prevista a implantação de 163 dispositivos, foram implantados 159. A meta vem sendo cumprida conforme estipulada pela Administração.

**k) 289 câmeras de circuito fechado de TV em cruzamentos**

Meta atingida em 2010, conforme estipulada pela Administração. A situação das câmeras na cidade de São Paulo.

**l) 150 novas faixas de travessia de pedestres**

Meta atingida em 2010, conforme estipulada pela Administração.

## **VIII. GESTÃO AMBIENTAL**

### **1. Sistema Nacional de Meio Ambiente**

A Política Nacional de Meio Ambiente é ditada pela Lei Federal nº. 6.938/1981 que criou o Sistema Nacional de Meio Ambiente e o Sistema Nacional de Informações Ambientais, com o objetivo geral de dotar o País de um modelo de desenvolvimento com sustentabilidade econômica, social, ambiental, cultural e política. O Sistema preconiza a participação do Estado e da Sociedade na formulação das diretrizes para a Gestão Ambiental, por meio dos Conselhos de Meio Ambiente Nacional, Estaduais e Municipais.



A competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no combate à poluição, em qualquer de suas formas, está estabelecida no artigo 23 da Constituição Federal. A Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, criada pela Lei Municipal nº 11.426/93, deve apoiar o fortalecimento da Comissão Tripartite Estadual e as estratégias por ela apontadas para a implantação do SISNAMA.

## **2. Ações da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente**

As ações desenvolvidas pela SVMA devem estar de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Sistema Nacional do Meio Ambiente e são:

- a. promover o controle de aspectos ambientais;
- b. dar suporte às necessidades técnicas de educação ambiental;
- c. estabelecer condições propícias à elaboração de normas e padrões ambientais para possibilitar a defesa do meio ambiente e a melhoria da qualidade ambiental da Cidade;
- d. realizar campanhas de conscientização quanto aos problemas ambientais; e
- e. manter intercâmbio com entidades oficiais e privadas, voltadas à defesa do meio ambiente.

## **3. Programas e Ações**

O Plano Plurianual 2010/2013 contém programas voltados à questão da sustentabilidade e o principal é a “Cidade mais



Verde”, que tem caráter intersecretarial, liderado pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente.

O Orçamento original da Função para 2010 foi estimado a receita em R\$ 423,7 milhões e superou em 25,64% o orçamento original de 2009.

Os recursos empenhados atingiram 97,5% do orçamento atualizado superando em 3,46% o total empenhado no exercício anterior.

Ao final do exercício de 2010 o orçamento atualizado da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente representou 61,38% do orçamento original.

Dos programas, projetos e atividades que sofreram as maiores reduções de recursos fixados inicialmente, destacaram-se:

### **3.1. Programa “Cidade mais verde”**

- ✓ Manutenção e Preservação da Fauna Silvestre – Redução de 38,25%
- ✓ Recuperação Ambiental – Redução de 84,29%
- ✓ Gestão de Áreas de Preservação Ambientais – Redução de 47,69%.

Os projetos financiados pelos recursos do FEMA - Crédito de Carbono, Implantação de Parques Urbanos, Naturais e Lineares sofreram redução e a Implantação da Política Municipal de Mudanças Climáticas foram totalmente anulados.



### **3.2. Programa “Preservação dos recursos hídricos”**

Os recursos originalmente fixados no orçamento 2010 para a atividade “Monitoramento por Imagens de APAs nas Bacias Guarapiranga, Billings e Cantareira” foram totalmente anulados e transferidos para outras rubricas da própria Secretaria. (Decreto nº 51.794 de 16.09.2010).

### **3.3. Programa “Redução das emissões de poluentes na atmosfera”**

- ✓ Inspeção Ambiental Veicular – Redução de 91,79%.

### **3.4. Programa “Melhoria da mobilidade urbana - Eficiência no trânsito”**

- ✓ Implantação de Ciclovias e Ciclofaixas – Redução de 56,55%.

### **3.5. Programa “Ações de economia sustentável”**

- ✓ Educação Ambiental – Redução de 73,25%.

Os investimentos em 2010 foram 9,8% superiores aos de 2009, destacando-se:

- ✓ Os financiados por recursos do FEMA - Créditos de Carbono relativos basicamente a desapropriações de áreas para implantação do Parque Ecológico Central Itaim Paulista, ampliação do Parque Anhanguera e implantação do Parque Linear Ribeirão do Perus.
- ✓ Os 42 convênios relacionados a projetos ambientais a serem financiados com recursos do FEMA, dos quais apenas o de número 06/SVMA/2010 encontrava-se



concluído em janeiro/2011, e objetivava a formação continuada, gerenciamento e logística das Cooperativas de catadores de materiais recicláveis em conjunto com a conscientização da comunidade na educação ambiental, desenvolvido pela Entidade “Movimento de Defesa do Favelado”.

#### **4. Agenda 2012 e Plano Plurianual 2010/2013**

Todas as metas da Agenda 2012 de responsabilidade da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente foram contempladas no Plano Plurianual 2010/2013.

A Agenda 2012 atende às exigências do art. 69-A da Lei Orgânica do Município e integra o Sistema Municipal de Planejamento, juntamente com o Plano Diretor Estratégico, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Orçamento Anual e o Plano Plurianual.

Com relação ao acompanhamento das metas da Agenda 2012 apresentado pela Secretaria a Auditoria fez as observações abaixo relacionadas:

##### **a. Implantar 50 novos parques urbanos, naturais e lineares**

A Secretaria cumpriu 26% desta meta, pois 13 parques foram concluídos e 14 se encontravam em fase final de obras.

Foi esclarecido que 13 parques já implantados não constavam da meta.



### **b. Implantar 2 novos viveiros**

Esta meta foi considerada cumprida integralmente com a construção dos Viveiros Tiquatira e Jacanã.

Foi ressaltado, todavia, que esta meta corresponde à ação - Implantação de Viveiros" no PPA 2010/2013, e sua realização ocorreu com a utilização de recursos do Crédito de Carbono, previstos para a ação “- Implantação de Viveiros - FEMA/Crédito de Carbono”.

### **c. Monitorar por meio de imagens, as áreas de proteção ambiental nas bacias Guarapiranga, Bilings e Cantareira.**

A Secretaria considerou a meta cumprida em face da contratação de serviços de monitoramento de ocupações irregulares, por meio de fotografias aéreas. Não houve, porém, empenhamento de nenhum recurso no exercício de 2010 para a ação “*Monitoramento por Imagens de APA’s nas bacias Guarapiranga, Bilings e Cantareira*”, conforme quadro de acompanhamento das metas do Plano Plurianual 2010/2013.

### **d. Implementar 27 intervenções de recuperação ambiental e urbanística na Orla de Guarapiranga e Bilings.**

No quadro de acompanhamento das metas da Agenda 2012 houve cumprimento de 41% desta meta. Somente 4 intervenções foram concluídas, o correspondente a 15% da meta. Assim, foram considerados para o percentual de cumprimento, 7 intervenções cujas obras se encontravam em fase final.



A presente meta corresponde à ação “Intervenções de recuperação ambiental e urbanística na Orla de Guarapiranga e Bilings”, para a qual se verificou investimentos no montante de R\$ 7,9 milhões, superando a meta financeira de R\$ 6,0 milhões.

**e. Tornar obrigatória a inspeção ambiental para 100% da frota da cidade,**

Foi cumprida em face da obrigatoriedade estabelecida pela Portaria nº 147/SVMAG/2009.

Estão disponíveis no site da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão os resultados da Agenda 2012 alcançados até junho de 2010, apresentando para esta meta um indicador de eficácia de 27% da frota da cidade estimada em, aproximadamente, de 7 milhões de veículos.

Consta, ainda, do quadro de revisões das metas, que a forma de monitoramento por produto, em que é necessária a contabilização da frota municipal, compromete o seu acompanhamento, em razão do crescimento exponencial desse número, com a observação de que a aplicação da lei subentende a frota veicular 100% inspecionada.

Embora a presente meta revele-se superada tanto pela LM nº 11.733/95 e alterações, como pela Resolução CONAMA nº 418/09, é imprescindível a contabilização dos resultados alcançados pelo programa, até mesmo para identificar o vasto número de veículos registrados no Município que por algum motivo não foram inspecionados, ainda que o total da frota não seja o número mais atualizado, mediante a fixação de um parâmetro aceitável.



É importante que a SVMA adote uma meta que evidencie os resultados efetivos alcançados pelo programa de inspeção veicular, ou seja, um indicador da quantidade de veículos inspecionados em relação ao total da frota.

**f. Reduzir em 30% as emissões de gases de efeito estufa na cidade,**

Tendo como referência o inventário atual e o projeto de lei nº 530/08.

No quadro de acompanhamento da Agenda 2012, o cumprimento da presente meta encontra-se em verificação, com a observação:

*“Prevista contratação do novo inventário de gases de efeito estufa para 2011”.*

Considerando que já se passaram dois exercícios sem que a SVMA tomasse medidas para o acompanhamento desta meta, faz-se necessário que a Pasta ultime as providências em prol do cumprimento da presente meta.

**5. Plano Plurianual 2010/2013**

O Quadro de Acompanhamento das Metas do PPA 2010/2013 evidenciou em várias ações um descompasso entre as metas físicas e financeiras fixadas, os recursos orçamentários aplicados e as realizações informadas, comprometendo a efetividade do PPA 2010/2013 como instrumento de planejamento.

A ação - Manutenção Civil de Áreas Verdes” tinha meta física fixada em 10 manutenções civis em parques com meta financeira de R\$ 750,00 mil. A Lei Orçamentária Anual para



2010 fixou despesas para esta ação no valor de R\$ 850,00 mil reduzidos para R\$ 247,00 mil ou seja 32,9% da meta financeira. Ao final de 2010, contudo, esta ação atingiu 185 manutenções civis em parques.

Já para a ação - Implantação de Viveiros - FEMA/Crédito de Carbono", verifica-se previsão de recursos orçamentários, embora sem previsão de meta física para o exercício, tendo empenhado na verba correspondente.

Assim, considerando sem propósito a hipótese de implantação de dois viveiros sem qualquer despesa, as constatações relacionadas às ações evidenciaram que a Secretaria se utilizou de recursos do Crédito de Carbono para atendimento de ação, para a qual foram destinados recursos orçamentários da própria Secretaria, nos termos das metas fixadas pelo PPA.

Com relação à ação - "Gestão de APAs", a unidade de medida foi estabelecida em percentual e reputada integralmente atendida. Ainda que não se faça neste trabalho uma análise aprofundada acerca dos critérios adotados para fixação e acompanhamento das unidades de medida propostas para as ações, considera-se questionável o cumprimento integral da referida meta, em razão dos diversos problemas afetos à gestão das Áreas de Proteção Ambientais-APAs

### **5.1. Indicadores de Desempenho**

A Lei nº 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.



Nos termos do Decreto Municipal nº 47.972/06 foi criado o Grupo de Trabalho Intersecretarial para estudar e propor os critérios para o estabelecimento dos indicadores de desempenho previstos na Lei nº 14.173/06.

A pasta apresentou indicadores em quatro categorias distintas: Inspeção Veicular, Parques Municipais, Denúncias/Crimes Ambientais e Termos de Compromisso Ambiental. Com exceção de dois desses indicadores, os demais se referiam a exercícios anteriores a 2010, portanto, de pouca utilidade para a avaliação da função, demonstrando que a Lei não está sendo cumprida.

## **5.2. Programa “Cidade mais verde”**

Principal programa da Função Gestão Ambiental, pertence ao eixo “Cidade Sustentável” do Programa de Metas – Agenda 2012 tem como objetivo o desenvolvimento de ações para a ampliação e conservação de áreas verdes, a melhoria dos aspectos ambientais dos parques públicos, a ampliação e manutenção da arborização de praças e vias públicas.

## **5.3. Fiscalização Ambiental**

A estrutura das Divisões Técnicas dos Núcleos de Gestão Descentralizada continua carente de recursos humanos, materiais e equipamentos e em alguns casos, de instalações físicas. A quantidade de denúncias, entretanto, aumentou e a estrutura da fiscalização não acompanhou esse crescimento.

Não há controle sistematizado das denúncias recebidas que permita o acompanhamento de todos os seus possíveis encaminhamentos: cadastro, inspeção,



intimação, autuação, anulações de multas, cancelamentos, substituições, eventuais recursos, termo de ajustamento de conduta e pagamento.

A legislação municipal que ampara os procedimentos para formalização do Termo de Ajustamento de Conduta que propicia condições favoráveis para o infrator.

As Áreas de Proteção Ambiental continuaram sofrendo constantes degradações, que tendem a aumentar, em face da desarticulação da fiscalização preventiva exercida pelas bases ambientais da GCM na região.

A Secretaria do Verde e do Meio Ambiente tem competência para planejar, ordenar e coordenar as atividades de defesa do meio ambiente da Cidade de São Paulo para conter a degradação e a poluição ambiental. Os departamentos Departamento de Controle da Qualidade Ambiental e o Departamento de Gestão Descentralizada são os principais responsáveis pelas atividades de monitoramento e fiscalização da qualidade ambiental da cidade.

#### **a) Plano de Trabalho**

Não existem normas referentes ao monitoramento e fiscalização ambiental para o trabalho dos diversos Núcleos. A estratégia de elaborar um diagnóstico e mapeamento socioambiental, contudo, sinaliza um caminho que poderá ser benéfico para as atividades de fiscalização e monitoramento ambiental atinentes aos Núcleos.



## **b) Monitoramento e Fiscalização Ambiental**

Até agosto do exercício de 2010 a auditoria constatou um total de 1279 denúncias os Núcleos receberam 813 denúncias. Para atender estas denúncias e cumprir as demais atribuições, contavam com um quadro composto por 78 Especialistas em Meio Ambiente.

## **c) Atendimentos a Denúncias / Multas Aplicadas (pagas e não pagas)**

Falta controle dos encaminhamentos das denúncias recebidas, os lançamentos de todas as etapas do seu processamento em um sistema informatizado possibilitaria a análise do ciclo completo de atendimento das demandas, a identificação dos entraves e dificuldades técnicas das equipes responsáveis pela fiscalização ambiental nas Divisões de Gestão Descentralizada.

A fiscalização ambiental das denúncias e desenvolvimento da Operação Defesa das Águas, absorveram as equipes técnicas, inviabilizando o desenvolvimento de rotinas de fiscalização preventiva e de educação ambiental, fundamentais para a contenção do processo de degradação do meio ambiente que sofre a Cidade de São Paulo.

No período de abril a agosto de 2010, a arrecadação relativa aos pagamentos de multas atingiu R\$ 175,00 mil no mesmo período o valor das multas não pagas atingiu R\$ 119,00 mil. O valor expressivo de multas não pagas pode ser explicado pela possibilidade legal de requisição por parte do infrator da conversão da multa em serviços de preservação, melhoria e recuperação



da qualidade do meio ambiente, formalizada nos Termos de Ajustamento de Conduta.

A partir da aceitação do pedido de ajustamento de conduta, os Autos de Multa ficam suspensos até a conclusão dos projetos de reparação ambiental propostos pelos infratores e aceitos pela Secretaria do Verde e do Meio Ambiente.

#### **d) Termos de Ajustamento de Conduta**

A Lei Federal 9.605/1998 estabelece no parágrafo 4º do Artigo 72 que a multa simples pode ser convertida em serviços de reparação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

O Decreto Federal 3.179/1999 (revogado pelo Decreto Federal 6.514/2008) regulamentou a Lei 9.605/1998. Estabelecia no caput do seu artigo 60 que as multas nele previstas poderiam ter sua exigibilidade suspensa quando o infrator, por termo de compromisso aprovado pela autoridade competente, obrigar-se à adoção de medidas específicas para fazer cessar ou corrigir a degradação ambiental por ele causada. Cumpridas integralmente as obrigações assumidas pelo infrator, é exigido o pagamento da multa, porém com desconto de 90%.

A Lei 9.605/1998, combinada com o Decreto 3.179/1999 (revogado), é clara a intenção do legislador em determinar que a reparação do dano seja efetuada pelo valor exato da multa aplicada.

O Decreto Federal 6.514/2008 dispõe sobre as infrações administrativas ao meio ambiente e



estabelece o processo administrativo federal para a apuração destas infrações. Fixa em seu artigo 143 que o valor dos custos dos serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente não poderá ser inferior ao valor da multa convertida.

O parágrafo 1º do Artigo 143 do Decreto Federal 6.514/2008 determina que, na hipótese de a recuperação dos danos ambientais importar recursos inferiores ao

- Não há na legislação examinada, embasamento para a consolidação de diversas multas num único Termo de Ajustamento de Conduta.

#### **e) Áreas de Proteção Ambiental**

A situação de abandono das Áreas de Proteção Ambiental já constatada pela auditoria em trabalhos anteriores estava ainda mais grave em 2010. Os relatos dos gestores das APAs (Léo Ramos Malagoli – Capivari-Monos e Felipe Spina Avino – Bororé-Colônia) são alarmantes e esclarecedores. Bases situadas em áreas estratégicas foram desativadas (Capivari-Monos) ou nem mesmo instaladas (Bororé-Colônia) e ainda contavam com um efetivo mínimo da GCM Ambiental (Barragem).

As APAs encontravam-se nas mãos dos invasores, grileiros, caçadores, extratores praticando todas as modalidades de crimes ambientais, agindo livremente pela falta de um tratamento adequado e estratégico do problema (instalação e manutenção de bases de vigilância e realização de rondas), principalmente por parte do comando da Guarda Civil Metropolitana.



## 6. Gestão Integrada ao Meio Ambiente e Controle Interno

Baseados nos trabalhos realizados ao longo do exercício de 2010 a auditoria concluiu que há necessidade de aperfeiçoamento geral das metas referentes ao programa “Proteção ao Meio Ambiente e a Qualidade de Vida” para que reflitam com maior fidedignidade os resultados da Secretaria para a sociedade de São Paulo.

O Plano Plurianual é um guia para auxiliar nas decisões dos gestores públicos. Os resultados espelham o desempenho da Secretaria para Cidade de São Paulo.

A Secretaria tem missão das mais importantes para o município que é planejar, ordenar e coordenar a política pública de proteção ao meio ambiente.

A complexidade das questões de meio ambiente, em uma cidade como São Paulo, requer capacitação de funcionários, estrutura organizacional compatível, assim como alinhamento estratégico, tático e operacional de sua hierarquia.

Neste sentido, a Secretaria deve atender para o aperfeiçoamento da formação profissional em gestão, a fim de sensibilizar, instrumentalizar e apoiar seus profissionais, entre especialistas e pesquisadores reconhecidos na temática do meio ambiente, bem como os funcionários operacionais e administrativos, que têm responsabilidade no tratamento dos dados referentes a essas metas.

A Secretaria deve monitorar periodicamente as metas que estabeleceu, promovendo reuniões entre os responsáveis pelas áreas às quais as metas se relacionam, fazendo ajustes e avaliações, no mínimo semestrais, e, sobretudo,



documentando seus esforços, ações e decisões. Ou seja, é necessário que a Secretaria tenha um controle interno efetivo e eficaz no gerenciamento dessas metas.

## X. FUNÇÃO URBANISMO

A Função Urbanismo envolve atividades relacionadas à implantação e manutenção da infraestrutura urbana e à prestação de serviços públicos.

Diversos órgãos atuam no desenvolvimento das atividades inerentes à Função Urbanismo, com destaque para:

### a. Secretaria Municipal de Serviços:

- ✓ Limpeza pública (coleta domiciliar, seletiva; de resíduos de saúde e de entulho; varrição; operação de aterros; implantação de ecopontos etc.)
- ✓ Implantação, operação e manutenção da rede de iluminação pública (inclui recursos do Fundo Municipal de Iluminação Pública - FUNDIP)

### b. Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras:

- ✓ Melhoria de calçadas e ruas
- ✓ Recapeamento de vias públicas
- ✓ Obras e serviços em áreas de riscos geológicos
- ✓ Construção e conservação de praças, parques e jardins
- ✓ Operação e manutenção da usina de asfalto
- ✓ Locação de veículos pesados, máquinas e equipamentos



### **c. Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras**

- ✓ Construção de obras viárias
- ✓ Conservação e manutenção de obras de arte (pontes, viadutos, túneis)
- ✓ Pavimentação de ruas e avenidas

### **d. Serviço Funerário do Município de São Paulo:**

- ✓ Operação e manutenção de cemitérios
- ✓ Operação e manutenção do crematório

## **1. Participação Percentual da Função Urbanismo no Total de Recursos da Prefeitura**

No exercício de 2010 o valor aprovado para realização de despesas na Função foi de R\$ 2,54 bilhões representando 9,14% do orçamento total da Prefeitura, fixado em R\$ 27,8 bilhões

Há de se ressaltar que no período de 2006 a 2009 a participação da Função no orçamento da Prefeitura foi de aproximadamente 13%, em 2010, contudo, esse percentual caiu para 9,14%.

## **2. Função Urbanismo por Órgãos**

Do valor aprovado para a Função Urbanismo de R\$ 2,54 bilhões, 39,19% foram alocados na Secretaria Municipal de Serviços.

As Subprefeituras concentraram 28,62% dos recursos. Esse montante, apesar de sua relevância perante o total orçado, tem a representatividade reduzida, uma vez que está distribuído em 31 órgãos orçamentários.



O restante do valor orçado para a Função Urbanismo foi distribuído para a Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras, 11,56%, e, para a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras , 6,36%.

### **3. Programas da Função Urbanismo**

Em 2010 a Função Urbanismo foi constituída de 15 programas , a maior parte dos recursos, ou seja, 88,02%, foi empenhada em 4 programas principais. Os 11,98% restantes foram divididos nos outros 11 itens de menor representatividade.

Nos principais programas a seguir relacionados foram desenvolvidas as atividades a seguir relacionadas:

#### **3.1. Gestão Adequada dos Resíduos Sólidos**

Os recursos do programa estão alocados majoritariamente nos contratos de concessão de serviços divisíveis de limpeza pública (coleta domiciliar, coleta seletiva e de resíduos de saúde, bem como operação e manutenção dos aterros sanitários e estações de transbordo) e nos contratos de serviços indivisíveis de limpeza pública (varrição, coleta de entulho e outros serviços complementares de limpeza).

#### **3.2. Suporte Administrativo**

Apesar de contar com o segundo maior montante empenhado em 2010, verificou-se que aproximadamente 76% dos recursos deste programa fazem parte da atividade – “Administração da Subprefeitura” que está dividida entre as 31 Subprefeituras. Essa diluição dos recursos faz com que a análise da despesa nas Subprefeituras seja pouco significativa. Além disso, a maior parte dos valores



empenhados , aproximadamente 83% estava relacionada com despesas de pessoal, auxílio alimentação e auxílio transporte, sendo que o restante é utilizado em despesas de menor valor, tais como serviços de reprografia, limpeza dos próprios municipais, locação de veículos entre outros.

### **3.3. Aprimoramento da Infraestrutura Urbana**

Este programa é constituído por 255 projetos/atividades, englobando serviços como: recapeamento; manutenção de vias, logradouros e áreas públicas; intervenção, urbanização e melhoria de bairros; obras e serviços nas áreas de riscos geológicos; locação de veículos, máquinas e equipamentos pesados; operação e manutenção das usinas de asfalto; reforma e acessibilidade em calçadas; reforma de praças; etc.

Dos 255 projetos/atividades deste programa, houve empenhamento de recursos em apenas 58 deles, sendo que nos outros 197 projetos/atividades não foi realizado nenhum tipo de despesa.

O maior projeto/atividade desse programa referia-se à Manutenção de Vias, Logradouros e Áreas Públicas cujo percentual de empenhamento foi de 138,35%, sendo que a execução das despesas compete as 31 Subprefeituras.

### **3.4. Melhoria da Mobilidade Urbana – Integração Metropolitana**

Este programa se subdivide em vários projetos/atividades sendo que, dos 64 existentes, em apenas 12 houve empenhamento de recursos.

No principal projeto – Complexo Viário Padre Adelino, o valor empenhado superou em 152,68% o montante orçado.



#### **4. Projetos/Atividades da Função Urbanismo**

Na Função Urbanismo constavam 410 projetos/atividades, sendo que 75,85% dos recursos empenhados referiam-se aos 10 principais. Os 24,15% restantes dos recursos estavam distribuídos entre os outros 400 itens de menor representatividade.

##### **4.1. Variações nos Valores Empenhados para os Principais Projetos/Atividades da Função Urbanismo**

O total do valor empenhado na Função Urbanismo em 2010 foi 8,79% menor que o montante empenhado no exercício de 2009

Dentre os 10 maiores projetos/atividades da Função Urbanismo, as variações mais expressivas foram a redução de 15,73% no projeto -Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros e o acréscimo de 14,66% na atividade “Operação e Manutenção das Usinas, cuja execução das despesas estavam a cargo das 31 Subprefeituras e da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeitura.

Dos recursos fixados no orçamento na Função Urbanismo foram empenhados 99,89% nos 10 principais projetos/atividades e foram liquidados 85,83%.

#### **5. Programa “Gestão Adequada dos Resíduos Sólidos”**

Este programa foi o que apresentou maior valor orçado e também maior montante de recursos empenhados.



A atividade “Coleta Seletiva”, apesar de sua relevância para as questões ambientais, teve apenas 69,06% de seus recursos empenhados.

Os projetos, Implantação de Centrais de Triagem de Materiais Recicláveis e Implantação de Ecopontos foram fundamentais para o bom funcionamento do sistema de limpeza pública na medida em que propiciam as condições adequadas para a reciclagem do lixo e contribuíram para minimizar o descarte irregular de entulho nas vias e logradouros públicos.

Os valores empenhados, todavia, nesses 2 projetos ficaram bem abaixo dos recursos fixados no Orçamento 2010, ou seja, 31,89% para as centrais de triagem e 12,93% para os ecopontos.

### **5.1. Metas Previstas e Realizadas Relativas ao Programa “Gestão Adequada dos Resíduos Sólidos”**

Na apresentação do Plano Plurianual 2010-2013 constou a seguinte diretriz a respeito do programa “Gestão Adequada dos Resíduos Sólidos”:

*“Outro desafio significativo para o município é realizar uma gestão adequada dos resíduos sólidos. A Prefeitura pode efetivar ações que busquem reduzir o volume de detritos gerado na cidade ao incentivar o aumento da reutilização e da reciclagem, ampliar a coleta domiciliar seletiva e promover a disposição final ambientalmente correta.”*

Constavam 9 metas relativas à gestão adequada dos resíduos sólidos para o exercício de 2010 no plano plurianual, sendo que 05 delas ficaram próximas do que havia sido previsto no Plano Plurianual para o exercício .



Quanto às demais, a Auditoria apontou :

## **5.2. Implantação de Centrais de Triagem**

Das 4 centrais de triagem previstas, foram implantadas 3 unidades.

O Departamento de Limpeza Urbana informou que as obras da quarta unidade foram iniciadas em julho/2010 e estão previstas para serem concluídas em meados de abril/2011.

## **5.3. Implantação de Postos de Coleta Voluntária de Mat. Reciclável**

Verificou-se que nenhum dos 300 postos previstos foi implantado em 2010.

A esse respeito, a Divisão Técnica de Educação e Divulgação/Coleta Seletiva informou o seguinte:

*“Tal meta foi projetada pensando na parceria entre o Município e a iniciativa Privada para implantação dos Postos de Entrega Voluntária na cidade. Há que se noticiar que o Termo de Parceria concretizado com a empresa BR+10 teve entraves de continuidade com o advento da ‘Lei Cidade Limpa’, pois os espaços de propaganda foram diminuídos e assim os parceiros da BR+10 perderam o interesse em investir no projeto. O termo de parceria teve seu prazo expirado; ainda assim mantivemos contato com a empresa a fim de retomarmos as discussões e formalizar novo convênio via chamamento público.”*



#### **5.4. Implementação da Autoridade Mun. de Limpeza Urbana**

Segundo o Departamento de Limpeza Urbana:

*“No que se refere à criação da AMLURB, observa-se através da leitura do artigo 15 da Lei nº 15.356, de 28 de dezembro de 2010 que o Poder Executivo ficou autorizado para criar dotação orçamentária para implementação da Autarquia, atendendo assim ao disposto na Lei nº 13478/2002.”*

Apesar do informado pelo Departamento de Limpeza Urbana, observa-se que a Autarquia não foi efetivamente implantada, ressaltando-se que a dotação orçamentária criada para esse fim teve valor simbólico R\$ 10,0 mil reais e nenhum recurso chegou a ser empenhado.

#### **5.5. Coleta Seletiva**

A meta estabelecida para este item foi superdimensionada.

Pelos dados apresentados pelo Departamento de Limpeza Pública, deveriam ser coletadas aproximadamente 3,71 milhões toneladas de lixo domiciliar.

Desse montante, o departamento estimou que 20% seriam passíveis de reciclagem, perfazendo um total de 743,7 mil toneladas, contra as 1,18 milhão de toneladas previstas no Plano Plurianual.

O Departamento de Limpeza Urbana salientou que mesmo os 20% passíveis de reciclagem, ainda, estavam longe de ser atingidos, uma vez que para absorver todo o material reciclado



seria necessário expandir significativamente o número de centrais de triagem.

Em 2010 foram coletadas 40.968 toneladas de material reciclável, representando apenas 1,10% do total de lixo domiciliar coletado no mesmo exercício.

O departamento destacou que, apesar de ainda estar distante do que seria desejável, a coleta de materiais recicláveis tem aumentado ano a ano.

## **6. Fiscalizações Relativas ao Programa “Limpeza Pública”**

A auditoria realizou fiscalizações referentes ao Programa “Limpeza Pública”, ressaltando que referido programa representou 39,20% de todo o valor empenhado, os trabalhos foram realizados nos Agrupamentos Sudeste e Noroeste, quais apuraram o que segue:

### **6.1. Verificação da Regularidade, Pontualidade e Eficiência dos Serviços de Coleta (Domiciliar e Seletiva) do Lixo Urbano no Agrupamento Sudeste**

- a. Os procedimentos para aferição do nível de conscientização ambiental e de conhecimento da população acerca dos serviços de coleta não refletem as determinações contidas no Anexo I.H. do contrato de concessão, não sendo, pois, conclusivos e válidos.
- b. A verba direcionada aos trabalhos de conscientização ambiental e divulgação dos serviços é insuficiente, em face do tamanho da população a ser atendida e da complexidade das atividades determinadas no Anexo I.H do contrato de concessão.



c. A operacionalização do programa de conscientização e divulgação dos serviços de coleta na circunscrição das Subprefeituras de Itaquera, Campo Limpo e Ipiranga, não atende aos objetivos de conscientizar e divulgar informações à população.

d. A fiscalização do programa conscientização ambiental e divulgação dos serviços de coleta, de caráter exclusivamente reativo, não tem ação efetiva sobre o planejamento e o conteúdo das atividades desenvolvidas pela Contratada.

## **6.2. Verificação da Regularidade, Pontualidade e Eficiência dos Serviços de Coleta (Domiciliar e Seletiva) do Lixo Urbano no Agrupamento Noroeste**

Na fiscalização realizada no agrupamento Noroeste, foram observadas as seguintes irregularidades:

a. Discrepâncias nos itinerários dos caminhões coletores, quando comparados com aqueles disponibilizados à população no sítio da Concessionária e com os apresentados pela fiscalização do LIMPURB, provocando descumprimento dos horários de coleta em até 02 (duas) horas.

b. Descumprimento dos subitens 2.1, 2.2, 3.5, 3.6 e 3.8 do Anexo I.H do Contrato, no que respeita à implantação e execução do Programa de Conscientização Ambiental e Divulgação dos Serviços.



## **XI. INFRINGÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO**

### **1- Projeção Atuarial do RPPS**

Regularizar em conjunto com o IPREM a publicação prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal relativa à projeção atuarial do RPPS, tendo em vista as impropriedades apontadas.

### **2- Planejamento**

As Leis de Diretrizes Orçamentárias devem estabelecer, de forma clara e explícita, critérios e forma para a eventual limitação de empenho e movimentação financeira.

Dispositivos legais não observados na LDO para 2011:

⇒ alínea “b” do inciso I do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal

⇒ artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal

- 3-** As Leis de Diretrizes Orçamentárias devem estabelecer, clara e explicitamente, parâmetros ou diretrizes a serem aplicados na avaliação do controle dos custos e na avaliação dos resultados dos programas de governo a serem incluídos no orçamento.

Dispositivos legais não observados na LDO para 2011:

⇒ alínea “e” do inciso I do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal



- 4- O relatório com informações que permitam verificar se os projetos em andamento estão sendo atendidos, deverá ser elaborado e encaminhado à Câmara Municipal até a data do envio do projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como deverá ser dada ampla divulgação ao mesmo.

Dispositivo legal não observado na LDO para 2011:

⇒ artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal

- 5- As Leis de Diretrizes Orçamentárias devem estabelecer 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.

Dispositivo legal não observado na LDO para 2011:

⇒ § 2º do artigo 137 da Lei Orgânica do Município de São Paulo

- 6- Para a elaboração dos anexos de metas fiscais constantes das Leis de Diretrizes Orçamentárias devem ser respeitados os aspectos formais de elaboração estabelecidos nos manuais da Secretaria do Tesouro Nacional, especialmente no que se refere a inclusão de notas explicativas e metodologia de cálculo, atendendo assim ao princípio da transparência, fundamental para o entendimento dos instrumentos de planejamento orçamentário.

- 7- As Leis Orçamentárias Anuais devem conter demonstrativo do efeito, sobre as receitas e as despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.



Dispositivos legais não observados na LOA para 2011:

⇒ § 6º do artigo 165 da Constituição Federal

⇒ § 6º do artigo 137 da Lei Orgânica do Município de São Paulo

⇒ inciso II do artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal

- 8-** As Leis Orçamentárias Anuais devem identificar, de forma individualizada, os projetos e atividades, segundo a sua localização, dimensão, características principais e custo .  
Dispositivo legal não observado na LOA para 2011:

⇒ § 8º do artigo 137 da Lei Orgânica do Município – LOM

- 9 -** As Leis Orçamentárias Anuais devem apresentar, em seus anexos, o demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes dos Anexos de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Dispositivo legal não observado na LOA para 2011:

⇒ inciso I do artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal

- 10-** A Lei Orçamentária de 2011 contém autorização imprópria no seu artigo 11, na medida em que faculta ao Executivo a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação à conta de receitas específicas e vinculadas a determinada finalidade.

Dispositivo legal não observado na LOA para 2011:

⇒ § 3º do artigo 43 da Lei nº 4.320/64



### **Despesas com Pessoal**

- 11-** Os demonstrativos da Relação Despesa/Receita relativos a 2010 não foram publicados

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 2º, § 3º da Lei nº 13.303/02

- 12-** A Secretaria Municipal de Finanças - SF não obedeceu aos prazos de remessa dos valores das receitas correntes.

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 2º, § 5º, inciso I, da Lei nº 13.303/02

- 13-** Incluir no demonstrativo de despesas da LRF os gastos com pessoal da COHAB, considerada empresa dependente em 2010.

### **Despesas com Publicidade**

- 14-** Foram realizadas campanhas que não guardam compatibilidade com a definição de despesas com publicidade.

Dispositivos legais não observados:

⇒ artigo 18 da Lei Municipal nº 14.965/09 (LDO para 2010)

⇒ artigo 2º § 2º da Lei Federal nº 12.232/10



### **Disponível**

- 15-** Aprimorar as conciliações bancárias priorizando a solução das pendências antigas.
- 16-** Rever os procedimentos de transferência e contabilização das receitas e rendimentos de aplicações financeiras dos Fundos Municipais.
- 17-** Incluir na Consolidação por Grupo de Contas o saldo da conta da Fundação Catavento.

### **Realizável**

- 18-** Depurar o saldo da conta Retenções Judiciais de modo a manter o seu saldo coincidente com o montante de sequestros ocorridos após a data de edição do Decreto Municipal nº 51.105/09.
- 19-** Ajustar o critério de registro dos depósitos judiciais e a movimentação do Fundo de Reserva mantendo-os em consonância com os extratos e demonstrativos fornecidos pelo banco.
- 20-** Promover a regularização dos valores constantes na conta Débitos Pagos a Regularizar, os quais correspondem a despesas já realizadas.
- 21-** Reconhecer as despesas que incidiram sobre os Depósitos Judiciais e o Fundo de Reserva, procedendo aos registros contábeis dos valores debitados pelo banco no total de R\$ 4,9 milhões.
- 22-** Reavaliar as condições contratuais para a renovação do Termo de Convênio com o Banco do Brasil, com destaque à



cláusula que regula a cobrança da taxa de administração que onera a guarda e o controle dos depósitos judiciais. Os valores cobrados de janeiro a setembro apresentaram majoração, não justificada, sobre os valores que vinham sendo debitados pelo banco sucedido.

### **Dívida Ativa**

- 23-** Equacionar o saldo da Dívida Ativa de modo a solucionar o seu superdimensionamento e incorporar na Provisão para Ajuste da Dívida Ativa a valor recuperável todas as dívidas consideradas de baixa expectativa.
- 24-** Agilizar a introdução de melhorias na área de sistemas com vistas a um melhor gerenciamento da dívida ativa.

### **Dívidas Remanescentes de Exercícios Anteriores**

- 25-** Agilizar os procedimentos para viabilizar o registro da dívida com a Sabesp em contas patrimoniais.

### **Dívida Pública**

- 26-** A utilização de DEA para o pagamento, em jan/10, de parcela do Refinanciamento (R\$ 166 milhões) não encontra amparo legal, visto que era conhecida à época de sua realização.

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 37 da Lei nº 4.320/64

- 27 -** Em 31.12.10 a relação entre a dívida consolidada líquida (DCL) e a receita corrente líquida (RCL) foi de 2,1349, quando deveria ter chegado, no máximo, a 1,4919,



encontrando-se fora da trajetória exigida.

Dispositivo legal não observado:

⇒ inciso II do art. 3º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal.

**28 -** O Resultado Nominal situou-se acima da meta limite.

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal

### **Precatórios Judiciais**

**29-** Houve descumprimento do prazo de pagamento de requisitórios de pequeno valor.

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 3º da Lei nº 13.179/01

**30-** Providenciar a baixa dos precatórios que originaram sequestros e que já se encontram resolvidos.

### **Demonstração das Variações Patrimoniais**

**31-** Deixaram de ser registrados nas contas de mutações patrimoniais passivas R\$ 727,2 milhões resultantes da alienação de bens móveis, relacionados no Boletim da Receita da PMSP. Ademais, não houve indicação da origem e do destino dos recursos auferidos com a alienação em tela.

Dispositivos legais não observados:



⇒ artigo 104 da Lei Federal nº 4.320/64

⇒ artigo 50, VI, da Lei de Responsabilidade Fiscal

### Educação

**32-** O Poder Executivo não realizou estudo para verificar a compatibilidade das funções dos servidores alocados no quadro dos inativos da Educação com esta área, descumprindo o artigo 2º, parágrafo único, da Lei Municipal nº. 13.245/01.

Dispositivos legais não observados:

⇒ artigo 2º, parágrafo único, da Lei Municipal nº. 13.245/01

**33-** Não constam dos pareceres (2008 e 2009) do Conselho do FUNDEB: a) o acompanhamento e controle da repartição, transferência e aplicação dos recursos, especialmente quanto à aplicação mínima de 60% com a remuneração dos profissionais do magistério e o exame dos registros contábeis e demonstrativos gerenciais; e b) a supervisão do Censo Escolar, contrariando o disposto nos incisos I, VI e VII do artigo 7º da Lei Municipal nº. 14.666/08.

Dispositivos legais não observados:

⇒ artigo 7º, incisos I, VI e VII, da Lei Municipal nº. 14.666/08

**34 -** O Conselho do FUNDEB não encaminhou o Parecer (2010) sobre as contas do Fundo, descumprindo o artigo 27, parágrafo único, da Lei Federal nº. 11.494/07.

Dispositivos legais não observados:



⇒ artigo 27, parágrafo único, da Lei Federal nº. 11.494/07

- 35-** O Adicional do FUNDEB de exercícios anteriores, no montante de R\$ 45.410.938, não foi utilizado em 2010, contrariando o disposto no parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal nº. 11.494/07.

Dispositivos legais não observados:

⇒ artigo 21, parágrafo 2º, da Lei Federal nº. 11.494/07

- 36-** Que a SME atente para o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual, providenciando sua revisão no caso de erro de informação e reprogramação dos projetos de acordo com as necessidades do Município.

### **Saúde**

- 37-** Corrigir os problemas apontados na elaboração e monitoramento das metas contidas no PPA 2010-2013.
- 38-** Criar uma atividade específica que possibilite segregar, dos recursos destinados aos contratos de gestão, aqueles reservados ao PSF.
- 39-** Aumentar a cobertura do PSF nas regiões leste e norte.
- 40-** Ampliar o número de equipes de saúde bucal, adequando-se à Política Nacional de Atenção Básica (PNAB).

### **Transportes**

- 41-** As dispensas ou reduções tarifárias de qualquer natureza não dispõem na sua totalidade de fontes específicas de recursos.



Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 27, § 4º, da Lei Municipal 13.241/01

- 42-** Os recursos arrecadados com aplicação de multas e descontos contratuais aos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo não são aplicados em consonância com a legislação aplicável.

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 2º, parágrafo único, do Decreto Municipal nº 42.184/02

- 43-** A fiscalização dos serviços de transporte coletivo de passageiros não pode ser exercida por empresas terceirizadas, mesmo que a pretexto de “apoio à fiscalização”, pois apresentam interesses diferenciados e não têm legitimidade para funções inerentes ao Poder Público:

Dispositivos legais não observados:

⇒ artigo 8º, inciso III, alínea b, da Lei Municipal nº 13.241/01

⇒ artigo 29, inciso II, da Lei Municipal nº 13.241/01

- 44-** Utilizar o Sistema Integrado de Monitoramento - SIM para fiscalizar eletronicamente o cumprimento de viagens.
- 45-** Tomar providências para coibir a elevada ocorrência de descumprimentos de partidas, e avaliar a hipótese, para os casos crônicos, da aplicação, prevista nos normativos legais, dos procedimentos de intervenção (total ou parcial), caducidade da concessão ou revogação da permissão, com



a conseqüente rescisão dos contratos, ou outra medida que efetivamente elimine essas ocorrências, tendo em vista que somente a aplicação de multas não tem apresentado eficácia para melhorar a qualidade dos serviços de transporte coletivo de passageiros.

**46-** Tomar providências, em conjunto com a SPTrans e CET, para solucionar os problemas existentes em alguns corredores de ônibus, relacionados aos pavimentos flexível e rígido, sinalização viária, Painéis de Mensagem Variável - PMVs, e quanto à situação de parada de ônibus nos dois lados da mesma via.

**47-** Tomar as providências que se fizerem necessárias para regularizar a execução dos termos de permissão nºs 694/03 (área 3) e 695/03 (área 4), de forma que as linhas sejam operadas por permissionários que efetivamente participaram da licitação, nas suas respectivas áreas de permissão.

Dispositivos legais não observados:

⇒ artigo 66 da Lei Federal nº 8.666/93

⇒ artigo 6º, § 1º, c/c artigo 10 e artigo 8º, inciso III, alínea a, da Lei Municipal nº 13.241/01

**48-** O Poder Público não fiscaliza adequadamente a execução dos contratos de concessão e termos de permissão, expondo o Sistema Municipal de Transporte Coletivo a riscos operacionais, prejuízos financeiros, bem como a demandas judiciais contra a Administração Pública.

Dispositivos legais não observados:

⇒ artigo 3º c/c artigo 30, da Lei Federal nº 8.987/95



⇒ artigo 8º, inciso III, alínea b, Lei Municipal nº 13.241/01

- 49-** Solucionar, de forma definitiva, a falta de lastro financeiro para a conta contábil “21.52.01 - Sistema Municipal de Transporte Coletivo”, mantida no passivo da SPTrans.
- 50-** Apresentar, à SPTrans, as diretrizes, critérios e procedimentos que devem ser adotados para elaboração dos demonstrativos extracontábeis do “Sistema Municipal de Transporte Coletivo (CORP 02)” e de “Multas e Descontos Contratuais (CORP 03)”, bem como quanto ao tratamento de pendências contábeis e/ou financeiras antigas.
- 51-** Editar normas para a emissão da Autorização Especial de Trânsito para o transporte não rotineiro.

- 52-** Efetuar vistoria nos veículos que prestam serviços de fretamento.

Dispositivo legal não observado:

⇒ artigo 3º, inciso VIII, da Lei Municipal nº 14.971/09

- 53-** Exigir dos Shoppings Centers o cumprimento das Certidões de Diretrizes, visando à diminuição do impacto que causam no tráfego das vias que lhes dão acesso.
- 54-** Tomar providências no sentido de aumentar a centralização dos controladores semaforicos de médio porte nas Centrais de Tráfego em Área – CTA.



## Gestão Ambiental

- 55-** Que a SVMA ultime as providências necessárias em prol do cumprimento da seguinte meta da Agenda 2012: *“83 - Reduzir em 30% as emissões de gases de efeito estufa na cidade, tendo como referência o inventário atual e o projeto de lei nº 530/08.”*
- 56-** Que a SVMA reavalie a compatibilidade das metas físicas com as metas financeiras previstas no PPA 2010/2013, visando à efetividade do instrumento de planejamento, para que o mesmo reflita a real capacidade de realização da Secretaria, permitindo a otimização da alocação dos recursos disponíveis.
- 57-** A Lei Municipal nº 14.173/06 não está sendo cumprida no que tange aos indicadores de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos na área de proteção do meio ambiente.
- 58-** Proceder à revisão dos normativos municipais que dispõem sobre os Termos de Ajustamento de Conduta, visando à efetividade do instrumento no que tange à adequação da postura às exigências legais, bem como à integral reparação do dano, evitando que o mesmo se revele vantajoso ao infrator.



## **XII. SUGESTÕES DE MELHORIA**

### **Publicações e Divulgação**

- 1- Atentar para as impropriedades verificadas nas publicações relativas aos artigos 52 a 55 da LRF e divulgação em meio eletrônico.

### **Planejamento**

- 2- Incluir nos anexos das Leis Orçamentárias Anuais a indicação das metas físicas dos projetos/atividades/operações especiais, de forma a permitir tanto sua identificação e individualização quanto o acompanhamento de sua execução ao longo do exercício.

### **Despesas com Publicidade**

- 3- Atentar para impropriedades de aspecto formal na instrução documental dos processos de pagamento.

### **Restos a Pagar**

- 4- Atentar para a morosidade na regularização de restos a pagar de exercícios anteriores não processados.

### **Dívida Pública – Execução Orçamentária**

- 5- Atentar para que as dotações orçamentárias da dívida fundada sejam corretamente utilizadas.



## **Precatórios Judiciais**

- 6-** Atentar para divergências na inscrição de ordens cronológicas do MOC.

## **Gestão Ambiental**

- 7-** Que a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente passe a acompanhar a “*meta 81*” da Agenda 2012 através dos resultados efetivos alcançados pelo programa de inspeção veicular, ou seja, por meio de um indicador da quantidade de veículos inspecionados em relação ao total da frota.

## **Urbanismo**

- 8-** Providenciar a implantação de uma central de triagem de materiais recicláveis para completar as quatro unidades previstas para o exercício de 2010.
- 9-** Implantar os trezentos Postos de Coleta Voluntária de Material Reciclável previstos no Plano Plurianual 2010-2013, posto que em 2010 essa meta não foi cumprida.
- 10-** Adotar providências visando à implantação da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana conforme previsto no Plano Plurianual.
- 11-** Intensificar a coleta seletiva, uma vez que o percentual de materiais recicláveis recolhidos no exercício de 2010 representou apenas 1,1% do total de resíduos domiciliares coletados no mesmo período.
- 12-** Quanto aos serviços divisíveis de limpeza pública



realizados no agrupamento Sudeste:

- a. Providenciar o cumprimento dos itens 2.1 e 2.2, 3.5, 3.6 e 3.8 do Anexo I.H dos contratos de concessão dos serviços divisíveis de limpeza pública, uma vez que os procedimentos para aferir o nível de conscientização ambiental e de conhecimento da população acerca dos serviços de coleta não refletem as determinações contidas no referido Anexo, não sendo, pois, conclusivos e válidos.
- b. Estudar a possibilidade de aumentar o percentual de recursos destinados ao programa de conscientização ambiental e divulgação dos serviços de coleta, já que a verba direcionada a esses itens é insuficiente (0,1% da remuneração das concessionárias, conforme item 22 do Anexo II do contrato de concessão), em face do tamanho da população a ser atendida e da complexidade das atividades determinadas no Anexo I.H do contrato de concessão.
- c. Aperfeiçoar a operacionalização do programa de conscientização e divulgação dos serviços de coleta, uma vez que na circunscrição das Subprefeituras de Itaquera, Campo Limpo e Ipiranga foi verificado que a forma como foi efetuada a implementação do referido programa não atende aos objetivos de conscientizar e divulgar informações à população.
- d. Intensificar a fiscalização do programa de conscientização ambiental e divulgação dos serviços de coleta, uma vez que seu caráter exclusivamente reativo, não tem ação efetiva sobre o planejamento e o conteúdo das atividades desenvolvidas pela Contratada.



**13-** Quanto aos serviços divisíveis de limpeza pública realizados no agrupamento Noroeste:

- a.** Sanar as discrepâncias nos itinerários dos caminhões coletores, quando comparados com aqueles disponibilizados à população no sítio da Concessionária e com os apresentados pela fiscalização do LIMPURB, no sentido de evitar descumprimento dos horários de coleta em até 02 horas.
  
- b.** Providenciar o cumprimento dos subitens 2.1, 2.2, 3.5, 3.6 e 3.8 do Anexo I.H do Contrato, no que respeita à implantação e execução do Programa de Conscientização Ambiental e Divulgação dos Serviços.



### **XIII. INFRINGÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES**

Neste item constam as determinações de exercícios anteriores exaradas no parecer relativo às contas do Executivo do Exercício de 2009 TC nº 72.000.759-10.10.

Em face das conclusões alcançadas pelos auditores no TC nº 72.000.849/11-73 - Determinações de Exercícios Anteriores, permanecem pendentes as determinações relacionadas com a numeração original, como segue:

#### COORD.

1) Providencie, em conjunto com a Secretaria Municipal da Educação – SME, a atuação efetiva do Grupo de Trabalho Intersecretarial e do Conselho Supervisor, visando a ações coordenadas para ampliação da participação dos alunos da rede municipal no Programa Clube Escola (Determinação de 2007).	II
2) Publique, em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação, os Demonstrativos das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino nos moldes da Portaria STN 559/07, especificamente no tocante à indicação das despesas consideradas pelos valores liquidados e de restos a pagar não processados, explicitação da disponibilidade financeira vinculada à educação e demonstrativo que indique a movimentação financeira do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb (Determinação de 2007).	II
3) Providencie a aquisição, instalação e sistemática coleta de novos "contêineres" da coleta seletiva (Recomendação de 2007).	VI



4) Providencie Termo de Convênio para as centrais de triagem que não possuem o referido instrumento, bem como substitua aqueles que estão com data de validade vencida (Recomendação de 2007).	VI
5) Adote providências para o cumprimento do cronograma de investimentos e novos serviços previstos nos contratos de concessão dos serviços divisíveis de limpeza urbana, dotando o Departamento de Limpeza Urbana – Limpurb dos recursos necessários para o adequado acompanhamento dos serviços (Determinação de 2006).	VI
6) Elabore quadros que acompanhem as Contas do Executivo Municipal, demonstrando a movimentação financeira e contábil das contas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, Quota Estadual e Municipal do Salário Educação – QESE e Programa Nacional de Alimentação Escolar do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – PNAE/FNDE (Determinação de 2005).	II
7) Demonstre, por meio de anexos, nas prestações de contas, a origem e a aplicação de recursos vinculados, identificando a procedência e o uso de cada receita (Determinação de 2005).	I
8) Que as futuras prestações de contas sejam acompanhadas de anexo que discrimine os valores despendidos com incentivos culturais (Determinação de 2005).	II
9) Que sejam encaminhados a este Tribunal, juntamente com as Contas, os trabalhos de auditoria levados a efeito pelo Departamento de Auditoria da Secretaria Municipal de Finanças (Determinação de 2005).	I



10) Que, nas futuras prestações de contas, seja encaminhada a composição das Despesas de Exercícios Anteriores que integraram a base de cálculo, para fins do artigo 212 da Constituição Federal, indicando a sua fundamentação e excluindo as despesas de exercícios anteriores já consignadas como despesas de educação (Determinação de 2005).	II
---	----

11) Equalize o tratamento das receitas decorrentes das aplicações dos depósitos liberados (70%) e dos ajustes a serem promovidos mensalmente no saldo do Fundo de Reserva, registrando-os, preferencialmente, no grupo das receitas extra-orçamentárias, promovendo, ainda, a contabilização mensal do incremento do seu saldo e coordenando o registro simultâneo da receita extra-orçamentária correspondente (Determinação de 2006).	I
---	---

12) Providencie a baixa e a execução orçamentária dos precatórios que foram objeto de sequestro e que já se encontram resolvidos (Determinação de 2006).	I
--	---

13) Solucione, definitivamente, a questão da implementação do Sistema Informatizado de bens patrimoniais móveis, ou adote outra sistemática de controle interno, que resolva as pendências na conta de Bens Móveis a incorporar desde 1998 e a morosidade no processamento das transferências e baixas (Determinação de 2007).	I
--	---

14) Elabore, por meio de anexos, que deverão acompanhar as próximas Contas Municipais, demonstração da movimentação e execução das receitas e despesas vinculadas à Saúde, detalhadas por programas (Determinação de 2005).	IV
---	----



15) Em conjunto com a Secretaria Municipal de Finanças – SF, por meio do seu Departamento de Auditoria Geral, realize, a cada quadrimestre do ano civil, acompanhamentos para verificar o cumprimento das Determinações e Recomendações proferidas por este Tribunal, incluindo as pendentes de atendimento desde o exercício de 2004, e disponibilize os resultados alcançados na página eletrônica da Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP, no mês subsequente ao da apuração (Determinação de 2007).	I
16) Concretize 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 – ADCT (Reiteração de Determinações de 2004, 2006 e 2007).	IV
17) Que seja criado, em cada órgão que represente função de governo, Sistema de Controle Interno, nos moldes do preconizado no artigo 70 da Constituição Federal (Recomendação de 2005).	II
18) Apure os valores gastos com seu quadro de pessoal de maneira que se possa conhecer o gasto efetivo com pessoal da SME, por cargos, unidades escolares, Diretorias Regionais de Educação, dentre outros, permitindo também a correlação com as dotações orçamentárias utilizadas para o pagamento das remunerações (Recomendação de 2007).	II
19) Oriente de forma mais efetiva as unidades escolares sobre as condições contratadas para os serviços de limpeza e sobre os materiais a serem fornecidos pela contratada (Recomendação de 2007).	II



20) Planeje corretamente as ações necessárias ao fornecimento de uniformes e materiais escolares, propiciando transparência e a entrega tempestiva ao aluno, readequando a estrutura física e de pessoal para recebimento, armazenamento e distribuição dos "kits" de uniformes e de material escolar (Recomendação de 2007).	II
21) Aprimore a sistemática de coleta de dados junto às Diretorias Regionais de Educação, de modo a evitar as inconsistências verificadas no Programa Ampliação do Tempo de Permanência do Aluno (Recomendação de 2007).	II
22) Utilize, integralmente, os recursos financeiros da Quota Estadual e Municipal do Salário Educação - QESE. (Determinação de 2005).	II
23) Aperfeiçoe o planejamento das quantidades adquiridas de uniformes e material escolar, de maneira a evitar estoques (Determinação de 2006).	II
24) Controle a distribuição e a estocagem de uniformes e material escolar, para propiciar informações gerenciais dos itens distribuídos e estocados e sua destinação (Determinação de 2006).	II
25) Regularize a situação daqueles servidores do magistério lotados em unidades que nitidamente não desenvolvem atividades educacionais, e a dos demais que estão em desvio de função, tendo presente os cargos para os quais foram originalmente nomeados (Determinação de 2007).	II



26) Adéque as unidades escolares para garantir a acessibilidade dos portadores de necessidades especiais (Determinação de 2007).	II
27) Estabeleça política específica para os Centros Educacionais Unificados – CEUs coordenando as ações de modo a atender a suas necessidades de manutenção e conservação como uma única unidade (Determinação de 2007).	II
28) Reveja e adéque a quantidade e tipos de produtos dos itens que compõem os "kits" de material escolar, e reavalie a real necessidade de fornecer "kits" individuais para Escolas Municipais de Educação Infantil - Emeis, em função da utilização coletiva dos materiais pelos alunos dessa faixa etária, e ainda a adequação das quantidades e produtos adquiridos no "kit" pedagógico com o "kit" aluno, evitando a compra em excesso (Determinação de 2007).	II
29) Adote um controle interno capaz de assegurar o efetivo recebimento em quantidade e qualidade dos uniformes e materiais escolares adquiridos, bem como a consistência dos respectivos pagamentos (Determinação de 2007).	II
30) Estabeleça plano com metas/indicadores/resultados visando a desenvolver a escolaridade dos professores das creches conveniadas que não atendem aos critérios de diplomação da Lei de Diretrizes e Bases (Determinação de 2007).	II
31) Programe, com a Secretaria Municipal de Planejamento – Sempla, os projetos e atividades do orçamento, de forma que ele cumpra seu papel de instrumento de planejamento, notadamente os referentes à construção, readequação, reforma e ampliação de escolas e creches (Determinação de 2004).	II



32) Cumpra o artigo 2º, parágrafo único, da Lei Municipal 13.245/01, referente ao rateio dos gastos com inativos para comprovação dos gastos com educação (Determinação de 2004).	II
33) Dê continuidade, em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação, às medidas visando ao cumprimento do disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Municipal 13.245/01, quanto à vinculação de servidores inativos à Pasta da Educação, para fins de rateio de suas despesas nos gastos com educação (Determinação de 2005).	II
34) Implante controle interno para centralizar as informações sobre ações e serviços de saúde, que são realizados de modo descentralizado (Determinação de 2006).	IV
35) Implante efetivo controle e avaliação das prestações de contas dos convênios firmados para o Programa Saúde da Família - PSF e para os serviços de Assistência Médica Ambulatorial - AMA, capaz de solucionar definitivamente as impropriedades detectadas pela Subsecretaria de Fisc. e Controle deste Tribunal.	IV
36) Estabeleça critérios salariais e a forma de contratação dos médicos e dos serviços terceirizados pelas entidades parceiras nos convênios Assist. Médica Ambulatorial - AMA e Programa Saúde da Família - PSF (Determinação de 2007).	IV
37) Considere, em conjunto com a Secretaria Municipal de Planejamento - Sempla, no demonstrativo da aplicação dos recursos vinculados à Saúde, as despesas liquidadas, em consonância com o estabelecido pela Portaria 587/05 da STN, combinada com a Portaria 2047 do Min. da Saúde (Determinação de 2006).	IV



38) Considere, na apuração dos recursos aplicados na Saúde, as despesas efetivamente executadas pelas instituições parceiras, conforme suas prestações de contas, e não o valor financeiro repassado às mesmas pela Secretaria Municipal da Saúde - SMS (Determinação de 2007).	IV
39) Que, na questão dos transportes, sejam tomadas providências para o cumprimento, por parte dos operadores, da execução de obras previstas no edital e no contrato de concessão, tendo em vista que os investimentos por parte dos concessionários não se concretizam, descaracterizando como concessão a forma atualmente operante dos serviços de transporte público de passageiros do Município e ferindo os ditames da Concessão e Permissão dos Serviços de Transporte, prevista na Lei Municipal 13.241, de 2001, que define que a concessão, como delegação da prestação e exploração do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, nos Subistemas Local e Estrutural, será condicionada a investimentos em bens reversíveis (Determinação de 2005).	V
40) Adote, em conjunto com a Secretaria Municipal de Planejamento - Sempla e a São Paulo Transporte S.A. - SPTrans, medidas visando à identificação, no orçamento da Municipalidade, do montante de subsídio ao Sistema Municipal de Transporte Coletivo (Determinação de 2006).	V
41) Implementem, individualmente, medidas objetivando atender às determinações que visem ao aperfeiçoamento do Desempenho Operacional da Secretaria, com o objetivo de que sejam alcançadas as metas definidas no Plano Plurianual - PPA (Determinação de 2004).	V



42) Que seja exigido, por parte da Secretaria Municipal de Transportes – SMT, o cumprimento integral dos contratos no tocante à renovação da frota, tendo em vista a elevada idade média dos ônibus do Subsistema Estrutural, com reflexos negativos na qualidade dos serviços, e que o Executivo faça cumprir o pactuado, sob pena de rescisão, uma vez que ficou contumaz o descumprimento dos contratos vigentes, como ocorre na utilização de veículos com mais de 10 anos (Determinação de 2005).	V
43) Utilize a dotação "Despesas de Exercícios Anteriores" na forma prescrita em lei (Determinação de 2006).	V
44) Aprimore os procedimentos relativos ao Sistema de Multa de Trânsito, aperfeiçoando seu controle no âmbito da Companhia de Engenharia de Tráfego - CET, das Comissões de Defesa de Autuação - CDAs e das Juntas Administrativas de Recursos de Infrações - Jaris (Determinação de 2006).	V
45) Comprove o repasse ao Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito – Funset do saldo do exercício de 2007, conforme apurado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal, no valor de R\$ 1.348.985,44 (um milhão, trezentos e quarenta e oito mil, novecentos e oitenta e cinco reais e quarenta e quatro centavos) (Determinação de 2007).	V
46) Exija da São Paulo Transporte S.A. / SPTrans a implantação de um sistema de controle que assegure a salvaguarda dos equipamentos embarcados (AVLs), eliminando as graves deficiências constatadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal (Determinação de 2007).	V



47) Adote medidas efetivas para diminuir os altos índices de congestionamentos na Cidade, priorizando investimentos no transporte coletivo e no instrumental capaz de tratar de forma eficiente as ocorrências que geram pontos de lentidão do trânsito (Determinação de 2007).	V
48) Providencie a integração das atuações da SMT, Companhia de Engenharia de Tráfego – CET e os demais órgãos públicos municipais, de forma a garantir que o funcionamento dos empreendimentos enquadrados como Polos Geradores de Tráfego somente ocorra após o atendimento de todos os requisitos legais relativos à segurança e de fluidez do trânsito (Determinação de 2007).	V
49) Implante um sistema único de gerenciamento de Precatórios Judiciais que possibilite o compartilhamento de informações entre os órgãos envolvidos (Recomendação de 2007).	I
50) Adote ações para mudança tecnológica do Sistema da Dívida Ativa, para que incorpore tecnologia avançada, de modo a solucionar definitivamente as deficiências existentes (Determinação de 2007).	I
51) Aprimore os controles sobre os bens imóveis quanto à sua correta classificação e situação de uso (Determinação de 2007).	I
52) Manifeste-se, no prazo de 60 (sessenta) dias, quanto à possível existência de contaminação no terreno da antiga fábrica da Brahma, bem como confirme se a Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental - Cetesb acompanhou a retirada dos tanques de óleo BPF e, se for o caso, autorizou a destinação dos resíduos industriais (Determinação de 2007).	V



53) Aperfeiçoe os procedimentos de controle e acompanhamento dos Termos de Compromisso Ambiental - TCA, no que diz respeito a transplante, corte, preservação de exemplares arbóreos, plantio e manutenção de mudas de compensação (Determinação de 2005).	V
54) Apure com rigor a responsabilidade de servidores nas graves irregularidades constatadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal em relação à fiscalização e cumprimento dos Termos de Compromisso Ambiental (Determinação de 2007).	V
55) Providencie para que seja editado um instrumento normativo que estabeleça os procedimentos a serem obedecidos pela SVMA, Secretaria Municipal de Habitação – Sehab e Subprefeituras, de forma a impedir que os órgãos responsáveis autorizem a emissão de Alvarás de Aprovação e Execução de Obras, de Certificados de Conclusão e de Habite-se, antes da formalização ou do efetivo cumprimento dos Termos de Compromisso Ambiental, bem como, caso necessário, do respectivo Licenciamento Ambiental (Determinação de 2007).	V
56) Estabeleça um planejamento adequado à possibilidade de utilização dos recursos advindos das chamadas Reduções Certificadas de Emissão (Determinação de 2007).	V
57) Adote providências urgentes para a criação da Agência Municipal de Equilíbrio-Ambiental – Ame-a, com escopo de implementar as normas contidas no artigo 181 da Lei Orgânica do Município de São Paulo. A Ame-a, instalada no Gabinete do Prefeito, será integrada por membros do Poder Executivo, do Poder Legislativo, do Ministério Público, da Sociedade Civil e de entidades voltadas à preservação ambiental (Determinação de 2007).	V



58) Cuide da efetivação do responsável pela Divisão Técnica de Proteção e Avaliação Ambiental – DPAA como membro efetivo da Câmara de Compensação Ambiental. Isso em virtude de caber à DPAA a responsabilidade pela emissão de laudos de avaliação ambiental e fiscalização do cumprimento das obrigações oriundas da formalização dos Termos de Compromissos Ambientais – TCAs (Determinação de 2007).	V
59) Providencie os meios necessários à fiscalização e à formalização dos TCAs, com planejamento adequado, evitando-se o acúmulo de processos em estoque tornando obsoleta a ação fiscalizadora da Prefeitura (Determinação de 2007).	V
60) Execute, na prática, e com eficiência, o poder de polícia, tendo em vista atingir o Equilíbrio-Ambiental necessário à preservação da qualidade de vida dos munícipes (Determinação de 2007).	V
61) Encaminhe ao Ministério Público do Estado de São Paulo notícia dos fatos caracterizados como crime ambiental (Determinação de 2007).	V
62) Otimize a ação dos Núcleos de Gestão Descentralizada para aperfeiçoar este canal de denúncias dos interessados na preservação do meio ambiente (Determinação de 2007).	V
63) Determine à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA o cumprimento das metas estabelecidas no PPA. E apresente essa Pasta, a este Tribunal de Contas, relatório detalhado do quanto executado e das providências a serem adotadas, no que tange às metas não-atingidas (Determinação de 2007).	V



<p>64) Normatize no Município a padronização dos contratos de terceirização dos serviços públicos e a sua gestão, propiciando um gerenciamento uniforme pelos diversos Órgãos responsáveis, de modo a permitir a melhoria do controle interno, seja quanto ao planejamento, ao conteúdo mínimo da peça contratual, ao controle de custos, ao acompanhamento da execução dos serviços e, principalmente, quanto à avaliação dos indicadores de desempenho das atividades desenvolvidas pelos contratados, em termos de custo/benefício, com adoção de tecnologia de informação no controle da execução desses contratos (Determinação de 2008).</p>	<p>II</p>
<p>65) Faça contemplar no próximo Projeto de Plano Plurianual todas as metas que foram consubstanciadas na "Agenda 2012", de modo a evidenciar o vínculo e a compatibilidade entre as metas consignadas nas referidas peças de planejamento, bem como a viabilidade de sua realização nos exercícios de 2009 a 2012 e, da mesma forma, para que sejam contempladas nos projetos das Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais relativas a esses períodos (Determinação de 2008).</p>	<p>V II</p>
<p>66) Na elaboração dos futuros projetos da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da LOA, em conjunto com a Secretaria Municipal de Finanças, observem rigorosamente as disposições legais pertinentes e os necessários requisitos técnicos, eliminando definitivamente as irregularidades e impropriedades constatadas pela Auditoria (capítulo 3 do Relatório Anual de Fiscalização/2008), em especial quanto a ausência de:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Critérios para contingenciamento de despesas.</li><li>b) Normas para controle de custos e avaliação dos programas.</li><li>c) Informações que permitam verificar se os projetos em andamento estão sendo atendidos.</li><li>d) Correspondência entre metas do PPA e os valores constantes</li></ul>	<p>V II</p>



dos Anexos da LOA.

e) Memórias de cálculos para indicadores e pressupostos à estimativa das receitas e despesas.

f) Especificação, por rubrica orçamentária, do conteúdo do respectivo gasto, eliminando-se os itens genéricos e englobados.

g) Definição do conceito de projetos em andamento ou novos projetos para fins do atendimento do artigo 45 da LRF.

h) Identificação dos novos projetos criados para o exercício.

i) Caracterização dos projetos e atividades segundo sua localização, dimensão, características e custo, bem como a duração dos investimentos.

j) Demonstrativos relativos à compatibilidade entre recursos orçamentários e objetivos e metas fiscais, e que observem, por ocasião da projeção da Dívida Consolidada Líquida, à trajetória decrescente preconizada na Resolução 40/01 do Senado Federal (Determinação de 2008).

67) Programe a preparação, em 2009, do cumprimento, a partir de 2010, da Lei Compl. 131, de 27/maio/2009, que confere maior transparência da execução orçamentária, com atualização diária dos lançamentos (Determinação de 2008). V  
II

68) Adote providências visando implementar a reciclagem de entulho (Determinação de 2008) VI

71) Efetue o integral cumprimento, em 2009/2010, da meta estabelecida no PPA, quanto à instalação e limpeza de papeleiras de acordo com a quantidade prevista para o exercício de 2008 (Determinação de 2008). VI

74) Promova a regularização dos valores constantes na conta Débitos Pagos a Regularizar, os quais correspondem a despesas já realizadas: - R\$ 4 milhões referentes à devolução para a União, em razão da não utilização de recursos pela Sehab. - R\$ 15 milhões referentes às Taxas de Administração I



sobre o Fundo de Reserva de Depósitos Judiciais, debitadas desde 2004 na conta da Prefeitura, conforme cláusula décima quinta do convênio assinado em 20.09.04 com a Nossa Caixa (Determinação de 2008).	
75) Regularize, em conjunto com o Ipem, a publicação prevista na LRF relativa à projeção atuarial do RPPS, tendo em vista as impropriedades relativas à projeção do resultado previdenciário, bem como especifique em notas explicativas junto ao Demonstrativo, especialmente no sentido de esclarecer se nas receitas estão incluídos, ou não, os repasses pela PMSP referentes às insuficiências financeiras (Determinação de 2008).	I
76) Promova a execução das conciliações entre os saldos contábeis e as contas bancárias, comuns, especiais e de aplicações financeiras, de modo a reduzir a um nível satisfatório as divergências constatadas pela Auditoria. (item 6.2 do Relatório Anual de Auditoria/2008) (Determinação de 2008).	I
77) Efetue o repasse dos saldos devidos ao Fundo Nacional de Segurança e Educação no Trânsito – Funset e apresente a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, a demonstração dos valores arrecadados com multas de trânsito nos últimos 05 (cinco) anos e a comprovação dos correspondentes repasses de 5% destas ao referido Fundo (Determinação de 2008).	V
78) Promova melhor gerenciamento das Creches conveniadas, com implementação de contratos padronizados e acompanhamento da execução contratual de forma a garantir os padrões de qualidade, capacitação dos profissionais e avaliação das prestações de contas e de resultados, com uso de tecnologia de informação como ferramenta de gestão (Determinação de 2008).	II



79) Promova 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 (Determinação de 2008).	II
80) Regularize, no prazo de seis meses, a reestruturação de Conae-SME, de forma a sanar as deficiências apontadas pela Auditoria, em especial quanto a atuação das Comissões permanentes de licitação (Determinação de 2008).	II
82) Estabeleça as fórmulas para o cálculo dos indicadores estabelecidos no artigo 10 da Lei Municipal 14.173/06 (Determinação de 2008).	II
83) Estruture plenamente, em Sistema Informatizado - Siga Saúde, o processo de marcação de consultas, exames e cirurgias, com fornecimento de protocolo eletrônico aos pacientes, provendo maior eficiência ao sistema regulador desses atendimentos (Determinação de 2008).	IV
84) Promova a implantação de sistemas de aferição continuada de imagem da prestação dos serviços de saúde e de medição da satisfação dos usuários, com mecanismo de registro informatizado das críticas e sugestões, com mapeamento das incidências (Determinação de 2008).	IV
86) Estabeleça procedimentos de alocação e capacitação de recursos humanos para a gestão dos contratos de terceirização de serviços de saúde, com uso de tecnologia de informação (Determinação de 2008).	IV



87) Implante indicadores de desempenho do gerenciamento do trânsito e da qualidade do transporte coletivo da Cidade, que permitam monitorar os elementos que determinam a evolução desses serviços (Determinação de 2008).	V
89) Adote providências urgentes quanto aos índices elevados de reprovação dos veículos do Subsistema Local, já que representam sério risco à incolumidade dos passageiros (Determinação de 2008).	V
90) Amplie e capacite o quadro de profissionais destinados à fiscalização de denúncias de danos ambientais e do cumprimento dos Termos de Compromisso Ambientais e Termos de Ajustamento de Conduta, de modo a reduzir o estoque de processos pendentes e tornar mais efetivo o resultado do controle dessas atividades (Determinação de 2008).	V
91) Em conjunto com a Secretaria Municipal da Habitação – Sehab estabeleçam planos de ação, logística e medidas que se complementem e possibilitem a liberação das áreas de mananciais ocupadas e a realocação da população.	V
92) Promova ampla revisão tecnológica e operacional das condições de implantação e operação do programa de Inspeção e manutenção de Veículos em uso do Município de São Paulo e adote providências para também sejam efetivadas inspeções de ruído previstas no programa.(Determinação de 2008)	V
93) Regularize a situação dos Centros de Inspeção Veicular quanto á devida licença para funcionamento.(Determinação de 2008)	V



95) Implante procedimentos que possibilitem efetivamente o controle da execução orçamentária, da arrecadação e da realização de despesas, referentes ao Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável- FEMA.( Determinação de 2008)	V
97) Realize ampla revisão do valor cobrado no procedimento de Inspeção Veicular, baseada em uma análise técnica, econômica e financeira na qual deverão ser justificados, demonstrados e analisados todos os parâmetros e custos necessários para a estipulação da tarifa (Determinação de 2008).	V
100) Mantenha cadastro consolidado com todas as multas cadastradas/processadas, independente do pagamento ou cancelamento (Determinação de 2008).	V
101) Providencie para que o Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável cumpra a exigência relativa à publicidade dos planos, programas e projetos desenvolvidos com recursos do Fema (Determinação de 2008).	V
103) Que a Secretaria Municipal de Educação – SME promova pesquisa de imagem para avaliar o grau de satisfação dos usuários, no que tange ao atendimento de suas necessidades, com o implemento das medidas corretivas (Determinação de 2008).	II
104) Que a Secretaria Municipal da Saúde – SMS promova pesquisa de imagem para avaliar o atendimento dos hospitais administrados pela municipalidade, bem como proceda, também, à pesquisa de imagem junto aos hospitais administrados pelos convênios, pelo Hospital Israelita Albert Einstein, pelo Hospital Sírio Libanês, pela Universidade Federal de S.Paulo – Unifesp e pela USP, para saber exatamente se a expectativa do contribuinte foi alcançada pela Administração e se a mesma pode ser melhorada para o usuário (Determinação de 2008).	IV



## DETERMINAÇÕES DO EXERCÍCIO DE 2009

1) As próximas Leis de Diretrizes Orçamentárias – LDO devem estabelecer, de forma clara e explícita, os critérios para o contingenciamento do orçamento. - Dispositivos legais não observados na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2010: artigo 4º, inciso I, alínea "b", e artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.	VII
2) As Leis de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios devem estabelecer, clara e explicitamente, normas e diretrizes para o controle de custos e avaliação dos resultados dos programas. - Dispositivo legal não observado na Leis de Diretrizes Orçamentárias para 2010: artigo 4, inciso I, alínea "e", da Lei de Responsabilidade Fiscal.	VII
3) O executivo deverá, até a data do envio do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, elaborar e divulgar amplamente relatório com informações que permitam verificar se os projetos em andamento estão sendo atendidos. - Dispositivos legais não observados: artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal e artigo 13 da Lei 14.965/2009 – Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2010.	VII
4) A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2010 não apresenta prioridades para o exercício, apenas afirma que serão estabelecidas na Lei Orçamentária Anual-LOA e no Plano Plurianual. - Dispositivo legal não observado: artigo 165, § 2º, da Constituição Federal e artigo 137, § 2º, da Lei Orgânica do Município de São Paulo.	VII



5) Para os exercícios subsequentes, os anexos das Leis Orçamentárias Anuais devem conter demonstrativo dos efeitos sobre as receitas da concessão de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. - Dispositivos legais não observados na Lei Orçamentária Anual para 2010: artigo 165, § 6º, da Constituição Federal, artigo 137, § 6º, da Lei Orgânica do Município de São Paulo e artigo 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.	VII
6) As próximas Leis Orçamentárias Anuais devem conter demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes dos anexos de metas fiscais das respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias. - Dispositivo legal não observado na LOA para 2010: artigo 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.	VII
7) Os anexos da Lei Orçamentária Anual devem apresentar informações que possibilitem a identificação dos novos projetos criados para o exercício a que se referem. - Dispositivos legais não observados na Lei Orçamentária Anual para 2010: artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal e artigo 13 da Lei Municipal 14.965/2009 – Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2010.	VII
9) Houve utilização indevida de Despesas de Exercícios Anteriores – DEAs na Secretaria Municipal da Saúde – SMS. - Dispositivos legais não observados: artigo 37 da Lei Federal 4.320/64 e Decreto Federal 93.872/86.	IV
10) Aprimorar as conciliações bancárias priorizando a solução das pendências mais antigas.	I
11) Promover a regularização dos valores constantes na conta Débitos Pagos a Regularizar, os quais correspondem a despesas já realizadas.	I



12) Depurar o saldo da conta Retenções Judiciais de modo a manter o seu saldo coincidente com o montante de sequestros ocorridos após a data de edição do Decreto Municipal 51.105/09.	I
13) Regularizar:	I
a - A divergência no cálculo do acréscimo da dívida ativa.	I
A baixa do valor total do crédito, mesmo em caso de	I
b - cancelamento parcial do valor inscrito, com posterior reinscrição pelo novo valor devido.	I
As baixas registradas como "cancelamentos" nos casos de	I
c - pagamento integral dos valores avençados no programa Refis e no Programa de Parcelamento Incentivado.	I
14) Implantar o sistema informatizado de bens móveis e solucionar as seguintes impropriedades:	I
a) Pendências na conta de Bens Móveis a Incorporar desde 1998 e ausência de registros analíticos que permitam verificar a consistência de seu saldo.	I
b) Morosidade no processamento das incorporações.	I
15) Providenciar a baixa dos precatórios que originaram sequestros e que já se encontram resolvidos.	I
16) Deixaram de ser registrados nas contas de variações patrimoniais R\$ 5,1 milhões em Alienação de Bens, constantes do Boletim da Receita de 2009. A entrada de recursos provenientes da alienação de bens requer que a origem e o destino desses recursos sejam indicados, em destaque, nas demonstrações publicadas. - Dispositivos legais não observados: artigo 104 da Lei Federal 4.320/64 e artigo 50, inciso VI, da Lei de Responsabilidade Fiscal.	I



17) Os demonstrativos da Relação Despesa/Receita relativos aos reajustes de março, julho e novembro de 2009, foram publicados fora do prazo. - Dispositivo legal não observado: artigo 2º, § 3º, da Lei Municipal 13.303/02. I

18) A Secretaria Municipal de Finanças – SF enviou os valores das receitas correntes à Secretaria Municipal de Gestão – SMG fora do prazo. - Dispositivo legal não observado: artigo 2º, § 5º, inciso I, da Lei Municipal 13.303/02. I

20) Regularizar em conjunto com o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – Ipem a publicação prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal relativa à projeção atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, tendo em vista as impropriedades relativas à projeção do resultado previdenciário. I

21) Enquadrar como dependentes a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam-SP S.A., a Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – Cohab-SP, Empresa Municipal de Urbanização – Emurb e a Companhia de Engenharia de Tráfego – CET, compreendendo-as na definição de Município, conforme artigo 1º, § 3º, inciso I, alínea "b", da Lei Complementar 101/00, e efetuar o repasse de recursos para cobertura dos seus déficits de manutenção por meio de subvenção econômica, nos termos do artigo 18 da Lei Federal 4.320/64. I

23) Que a Secretaria Municipal de Cultura – SMC apresente estudo detalhado e consolidado a respeito do público atendido pelas bibliotecas municipais, de forma a justificar o percentual dos alunos do ensino infantil e fundamental da rede municipal de ensino que frequentam tais unidades e, por consequência, o critério de rateio da despesa com Difusão Cultural (Atividades 6387 e 6389). II



24) Ainda não há a apropriação da despesa com servidores inativos da Educação pelo valor real, conforme determina o artigo 2º da Lei Municipal 13.245/01. II

26) Que o Conselho do Fundeb do Município de São Paulo elabore os próximos pareceres sobre as prestações de contas dos recursos do Fundeb dentro do prazo legal, enviando, na sequência cópia a este Tribunal. II

29) Constatamos infringência ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal 11.494/07, em função da não utilização integral dos recursos do Adicional do Fundeb 2008. II

33) Que a SME intensifique o acompanhamento e fiscalização dos convênios de Educação Especial, de forma a tornar os controles efetivos e garantir a aplicação do recurso público na finalidade proposta. II

34) Que a SME aprimore o Sistema Escola On Line – EOL no sentido de minimizar os riscos de duplicidade de registros no sistema. II

35) Que a SME estabeleça procedimentos para que as Delegacias Regionais de Ensino – DREs e seus supervisores escolares acompanhem o registro no Sistema EOL da escolaridade do professor dos Centros de Educação Infantil – CEIs conveniados. II

36) Que a SME proceda para que o Sistema Integrado de Gestão de Pessoas e Competências – Sigpec seja adequado em relação à atribuição de aulas e readaptações e passe a realizar o cálculo dos pagamentos efetuados aos profissionais da educação relativos ao Fundeb de forma a propiciar transparência na aplicação dos recursos. II



38) Ampliar a oferta de leitos psiquiátricos em hospitais gerais e promover sua integração com os prontos socorros isolados. IV

40) Não houve comprovação do repasse de 5% dos recursos arrecadados com multas de trânsito ao Fundo Nacional de Segurança do Trânsito – Funset. - Dispositivo legal não observado: artigo 320, parágrafo único, da Lei Federal 9.503/97. V

41) Não ficou evidenciada a remessa ao Departamento Estadual de Trânsito – Denatran de informações acerca de multas de trânsito. - Dispositivos legais não observados: artigo 2º da Resolução CONTRAN 263/07 e artigo 9º da Portaria DENATRAN 11/08. V

42) Publicação extemporânea dos demonstrativos contábeis do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito – FMDT. - Dispositivo legal não observado: Instrução Normativa 9/09 – SUTEM/SF e § 1º do artigo 1º. V

43) As movimentações do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito – FMDT não são centralizadas em conta corrente específica. - Dispositivos legais não observados: artigo 4º da Lei Municipal 14.488/07, artigo 5º do Decreto Municipal 49.399/08 e Instrução Normativa 9/09 – SUTEM/SF – artigo 4º. V

46) Os investimentos por parte dos concessionários não se efetivaram, descaracterizando a concessão dos serviços de transporte público de passageiros, nos moldes previstos na Lei Municipal 13.241/01. - Dispositivos legais não observados: artigo 5º, inciso II, da Lei Municipal 13.241/01 e artigo 9º, inciso VII, da Lei Municipal 13.241/01. V

47) Tomar medidas, junto aos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, no sentido de minimizar a ocorrência de quebras de veículos nas vias. V



48) Tomar medidas, junto aos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, principalmente em relação ao subsistema local (permissão), em face dos altos índices de reprovação nas inspeções de fuligem.	V
49) Tomar as providências, em conjunto com a São Paulo Transporte S.A. – SPTrans, para que sejam efetivadas as inspeções do nível de emissões de ruídos nos veículos do Sistema Municipal de Transporte Coletivo.	V
50) As dispensas ou reduções tarifárias de qualquer natureza não dispõem na sua totalidade de fontes específicas de recursos. - Dispositivo legal não observado: artigo 27, § 4º, da Lei Municipal 13.241/01.	V
51) Aplicar os recursos arrecadados com aplicação de multas e descontos contratuais aos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo em consonância com a legislação aplicável. - Dispositivo legal não observado: Decreto Municipal 42.184/02, artigo 2º, parágrafo único.	V
52) Adotar as medidas necessárias, em conjunto com a SPTrans, para que os veículos a serviço do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, em sua totalidade, tenham instalado o "Automatic Vehicle Location" – AVL (computador de bordo utilizado para a localização automática por meio da tecnologia "Global Positioning System" – GPS) em condições que possibilitem o monitoramento e a intervenção em tempo real na operação do serviço de transporte.	V



53) Adotar, em conjunto com a SPTrans, medidas para intensificação e aprimoramento dos procedimentos de fiscalização, de forma a coibir a prática de irregularidades por parte dos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, como descumprimento do número de partidas e do intervalo máximo entre partidas, veículos em condições inadequadas, documentação irregular de motoristas etc.

V

54) Estabelecer critérios tecnicamente justificados e adequados à nova realidade de manutenção e operação de garagens das empresas operadoras do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, formalizar esses critérios, divulgar e passar a exigi-los com rigor e de maneira equânime entre as empresas fiscalizadas.

V

55) Apurar os eventuais prejuízos e respectivos responsáveis, tendo em vista que não se vislumbra a efetivação da implantação do Sistema de Guiagem Magnética no Corredor Expresso Tiradentes, o qual já consumiu relevantes recursos públicos desde 2003, e tomar as demais providências que se fizerem necessárias.

V

56) Realizar o gerenciamento dos veículos tomados em locação para que seja possível o efetivo controle de toda a frota municipal.

V

57) Implantar sistema eficiente que possibilite o gerenciamento da frota municipal, quanto ao controle dos veículos, da manutenção e do consumo de combustível.

V

58) Emitir o Demonstrativo Mensal de Consumo de Combustíveis, o Resumo da situação da frota por Secretarias e Subprefeituras e o Relatório mensal de acidente de trânsito.

V

59) Exigir aprimoramento no processo de avaliação das escolas, em relação ao treinamento de condutores de táxi.

V



60) Implantar procedimento de evidenciação de verificação dos itens de inspeção veicular de táxi.	V
61) Exigir das empresas operadoras de serviços de táxi as certidões de Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, em atenção ao disposto no artigo 10 do Decreto Municipal 43.461/03.	V
62) Que o Departamento de Transportes Públicos encaminhe periodicamente à Comissão de Avaliação de Desenvolvimento de Condutor – Cadetax os prontuários dos condutores que atingiram pontuação acima de 50 (cinquenta) pontos (decorrentes de infrações cometidas), para análise do histórico de infrações e proposta de pena de advertência ou suspensão. - Dispositivo legal não observado: artigo 7º, § 4º, da Portaria 68/04 – Secretaria Municipal de Transportes – SMT.	V
63) Avaliar e tomar decisões para que se viabilize a adesão efetiva à modalidade Táxi Acessível, tendo em vista a dificuldade de atrair interessados em prestar o serviço nessa modalidade.	V
64) Sinalização é uma das áreas de atuação com limitações no atendimento das demandas de serviços necessários à Cidade, especialmente no atendimento ao preceituado no inciso III do artigo 24, artigo 80 e § 1º do artigo 90 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB. - Dispositivos legais não observados: artigo 24, inciso III, da Lei Federal 9.503/97 e artigo 80 da Lei Federal 9.503/97.	V
65) Adotar medidas, em conjunto com a CET, que proporcionem a regularização das lombadas, em atendimento à legislação vigente. - Dispositivos legais não observados: artigo 94, parágrafo único, da Lei Federal 9.503/97, artigo 334 da Lei Federal 9.503/97 e artigo 14 da Resolução 039/98 do Conselho Nacional de Trânsito – Contran.	V



66) Tomar as providências necessárias, em conjunto com a Companhia de Engenharia de Tráfego – CET, para que efetivamente as Centrais de Controle de Tráfego em Área – CTAs atendam ao seu objetivo, de ajustar, em tempo real, o funcionamento semaforico ao fluxo de veículos.	V
67) Diminuir o elevado índice de Câmeras de Circuito Fechado de TV que se encontram inoperantes.	V
68) Estabelecer normas de procedimentos operacionais mediante portarias próprias ou intersecretariais para disciplinar as ações dos órgãos responsáveis pela aprovação de uso e ocupação do solo (Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras – SMSP e Secretaria Municipal de Habitação – Sehab), pela definição das rotas de exposição aos contaminantes (SMS) e pelo gerenciamento das áreas contaminadas (SVMA), nos termos do Decreto Municipal 42.319/2002, especialmente dos incisos I e II do § 1º do artigo 5º e artigo 11.	V
71) Implementar, no menor prazo possível, as condições gerais de acessibilidade nos parques municipais, 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.	V
72) Constituir os Conselhos Gestores nos parques em que não estão implantados.	V
73) O Contrato 34/SVMA/95 de concessão para prestação de serviços de implantação e execução do Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso do Município de São Paulo não vem sendo executado conforme cláusulas pactuadas, principalmente quanto aos aspectos de comprovação da capacidade técnica, implantação e operação dos Centros de Inspeção, valor da tarifa, descumprimento do cronograma de	V



atividades de implantação e pagamento de remuneração. - Dispositivo legal não observado: artigo 66 da Lei Federal 8.666/93.	
74) Exigir da Concessionária "Controlar" a comprovação da capacidade técnica para a prestação de serviços de Inspeção Veicular, conforme exigido no edital de licitação.	V
75) Promover ampla revisão, reorganização e reestruturação no processo de implantação da Agenda 21 Local no Município de São Paulo com vistas à continuidade desse poderoso e importante instrumento de planejamento, gestão ambiental e participação da sociedade, que visa combinar desenvolvimento econômico, proteção ao meio ambiente e justiça social.	V
77) Implantar procedimentos que efetivem a organização e monitoramento das metas previstas no Plano Plurianual, procedendo periodicamente aos ajustes e avaliações que se fizerem necessários.	V
78) Formalizar as alterações efetuadas nos quantitativos dos serviços indivisíveis de limpeza pública. - Dispositivo legal não observado: artigo 49 do Decreto 44.279/02 e artigo 60 da Lei Federal 8.666/93.	VI



**Concluído o Relatório Anual de Fiscalização**, foi cientificado o Excelentíssimo **Sr. Prefeito GILBERTO KASSAB** acerca das conclusões alcançadas.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** abordou as principais ponderações alcançadas nos autos e ressaltou as justificativas apresentadas pelo Executivo a respeito das recomendações e determinações constantes no TC 72.000 849.11-73, que passou a acompanhar o presente, concluindo que o Balanço do Executivo Municipal de 2010 está apto a ser aprovado, uma vez que ficou perfeitamente comprovada a regular e satisfatória gestão dos recursos públicos, opinando pelo seu acolhimento com eventuais recomendações.

Elucidou, ainda, que dentre as poucas constatações enumeradas no presente Relatório, já foram objeto de correção ou se encontram em avançada fase de desenvolvimento e implementação pela Administração Pública.

E, levando-se em consideração que, com relação às principais Funções de Governo, quais sejam, Educação Saúde e Transportes, restou cabalmente demonstrado o avanço, a regularidade e a legalidade dos atos praticados pela Administração Municipal.

A **Secretaria Geral** propôs o acolhimento das contas apresentadas pelo Executivo Municipal do Exercício de 2010, com as recomendações propostas pela Subsecretária de Fiscalização e Controle, ressalvando-se os atos eventualmente não apreciados ou pendentes de julgamento.

**É o que de essencial havia a relatar.**



## VOTO

### CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Da mesma forma como me conduzi no exercício passado, entendi conveniente fazer comentários específicos sobre aspectos do Relatório Geral das contas anuais prestadas pelo Executivo, em face da grandiosidade dos números e da importância que refletem na organização de uma cidade que se tipifica por ser superlativa.

A começar pela população que abriga 11 milhões de seres humanos, fica possível mensurar a quantidade e a diversidade de providências e ações administrativas necessárias para atender tão somente aquilo que se entendesse como suas necessidades básicas: habitação, saneamento, educação, transporte, saúde. Atender tais anseios – que são direitos constitucionalmente assegurados – constitui tarefa a ser perseguida constantemente por sucessivas Administrações, com tenacidade e competência, aplicando racionalmente vultosos recursos financeiros, de cuja regularidade cuida uma variada legislação.

Daí poder-se afirmar que o momento mais importante do Tribunal de Contas reside na avaliação técnica – que vale dizer científica – de todas as despesas empregadas pela Administração na sua ação de atender o interesse público, sob todos os aspectos decorrentes dos princípios inscritos na Constituição da República: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.



Missão de altíssima responsabilidade e importância essa que temos, seja pela dignidade que nos atribui, seja porque o nosso trabalho e sua consistência também será avaliada pela E. Câmara Municipal – detentora do Controle Externo, em termos de julgamento – e pelos habitantes da cidade superlativa.

Na Grécia Clássica, os habitantes reuniam-se na praça do mercado e, além de escolher ali mesmo os seus dirigentes, debatiam depois o seu desempenho.

Nos nossos dias, essa atuação popular é muito mais simples, cômoda e rápida: basta sentar-se à frente de um computador e fazer os acessos correspondentes.

Feitas as considerações iniciais, passo à ordenação que fiz de início.

## **I – DADOS PONTUAIS**

Ao contrário das sombrias expectativas que se prenunciavam no exercício passado, em razão da crise mundial de crédito, o Município arrecadou em 2010 R\$ 28,1 bilhões, resultado 8,8% superior ao previsto, de R\$ 25,8 bilhões.

Contribuíram para isso alguns fatores diversos, sendo de salientar:

- as operações urbanas (concessão de benefícios edilícios, com contraprestação financeira) que somaram R\$ 1,1 bilhão de arrecadação);



- os recursos provenientes do Contrato com o Banco do Brasil, relativo ao direito de prestar serviços bancários com exclusividade, que alcançaram R\$ 726 milhões, que não haviam sido previstos no Orçamento; e
- a elevada eficiência do sistema de arrecadação, que certamente mereceu atenção especial e investimentos técnicos.

### **I.a – CRÉDITOS ABERTOS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO**

De se observar inicialmente que os créditos adicionais suplementares, com recursos do superávit financeiro de 2009 foram regulares.

No que se refere ao exercício de 2010, a abertura de créditos adicionais suplementares por conta de rubricas específicas, por meio de Decreto do Executivo, e para utilização tão logo registrados os respectivos ingressos (provenientes de repasses legais da União e do Estado), trouxe à baila a discussão sobre a propriedade do uso da expressão “excesso de arrecadação”, tendo em vista tratar-se de ingresso de receitas vinculadas.

O assunto não é novo, tanto que foi objeto de CONSULTA encaminhada pelo Prefeito em 2010 a esta Corte (TC 72.000.879.10-53), e que mereceu Parecer favorável à utilização de tais recursos, tão logo constatado objetivo ingresso das receitas no Tesouro Municipal.

O Parecer referido deixou claro no entanto, que efetivamente não se cuidava de “excesso de arrecadação”, mas sim de “receita”.



Neste exercício essa sistemática foi reproduzida na Lei Orçamentária Anual (Lei nº 15.356/10), por seu artigo 11.

A despeito da impropriedade da expressão utilizada, tal utilização ficou registrada em lei, representando uma autorização prévia do Legislativo Municipal e possibilitando sua materialização por Decreto do Executivo.

Como bem comentam os nossos Auditores tal uso nem seria necessário – nos termos em que é conceituado – visto que o resultado final do exercício exibiu significativo excesso de arrecadação.

#### **I.b – DESPESAS COM PESSOAL**

O Município de São Paulo contava, em 31.12.10, com 141,8 (cento e quarenta e um mil e oitocentos) servidores ativos, 53,2 (cinquenta e três mil e duzentos) servidores inativos e 2.0 (dois mil) pensionistas.

Para suportar esse contingente de pessoas ocorreu o dispêndio de 29% da Receita Total Consolidada.

Como é sabido, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00) estabeleceu limites para as despesas com pessoal, sendo que, para São Paulo, tal limite é de 60% da Receita Corrente Líquida.

O comportamento do Município quanto a esse índice foi cumprido com larga sobra, posto que representou 32,49% dessa Receita.



Os demonstrativos conferidos da Despesa com Pessoal e da Receita Corrente Líquida são consistentes, a despeito de a Prefeitura não ter incluído em tais dados as despesas com pessoal da COHAB, que é uma empresa classificada como dependente.

Não obstante, os dispêndios com Pessoal permanecem perfeitamente conformes com a legislação reguladora, de vez que tais despesas em relação à COHAB são muito pouco significativas.

### **I.c – GASTOS COM O IPREM**

A Prefeitura dispense, com o IPREM, recursos de duas naturezas:

- obrigações e contribuições patronais e
- repasses para a cobertura de insuficiência financeira da entidade.

Para se ter uma ideia do que isso representa, as despesas com obrigações patronais cresceram 35% nos últimos três exercícios, enquanto os repasses para a insuficiência financeira aumentaram 47%, evidenciando a crescente dependência financeira do Regime Próprio de Previdência Social.

O regime previdenciário adotado no município é o da contribuição, no qual há a contribuição do servidor, a patronal e o repasse da insuficiência pela Prefeitura, que tende a aumentar.

Nossa auditoria dá notícia da realização de uma Audiência Pública na E. Câmara Municipal sobre esse assunto, tendo os representantes da Prefeitura apontado como meta a perseguir o equacionamento do déficit do IPREM.



## **I.d – REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES**

O artigo 37, inciso X da Constituição Federal, com a redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, assegura aos servidores públicos, nos três níveis de governo, a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

Delegou à legislação infraconstitucional a regulação de tal direito, como é do feitio internacional de toda Lei Maior.

O Município de São Paulo dispôs a respeito pela lei 13.303/02.

Referida lei aponta o princípio constitucional que regulará, dispondo que a referência a ser seguida será a variação do Índice de Preços ao Consumidor – IPC, da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FINE, da Universidade de São Paulo (artigo 2º da lei citada).

A fórmula a ser seguida para a apuração do percentual de revisão está prevista no parágrafo segundo do artigo já citado.

Estabelecida fica, por essa disposição, uma limitação ao valor da revisão, que pode chegar à não concessão.

Explico: o que se aplica à variação do IPC-FINE é a média das despesas de pessoal e respectivos encargos, seguida de uma condição: se desse cálculo resultar valor superior ao limite de 40% (quarenta por cento) da média das receitas correntes, o reajuste restringir-se-á ao percentual que atinja esse limite.



Como resultado dessa Lei, o total acumulado de revisões e reajustes alcançou o percentual de 2,50% (dois ponto cinqüenta por cento) nos últimos seis exercícios.

O percentual de inflação medido pelo índice IPC-FIPE para o mesmo período apontado para as revisões foi de 30,96% (trinta ponto noventa e seis por cento).

De se ressaltar que os Demonstrativos encaminhados pela Prefeitura estão de acordo com esse regramento legal.

A norma municipal vigente – que é o estatuto competente para regulamentar o princípio constitucional nesta Capital – está sendo, pois, regularmente cumprido.

Ocorre que a Lei Orgânica do Município de São Paulo – que representa diploma infraconstitucional de maior nível – ao dispor sobre os servidores municipais em seu Capítulo II afirma claramente:

**Art. 92** - *A remuneração dos servidores públicos será estabelecida com vistas a garantir o atendimento de suas necessidades básicas de moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social e obedecerá aos seguintes critérios:*

*I - piso salarial definido em comum acordo entre a administração e a representação sindical dos servidores municipais;*

*II - será assegurada a proteção da remuneração, a qualquer título, dos servidores públicos contra os efeitos inflacionários, inclusive com a correção monetária dos pagamentos em atraso;*



*III - os vencimentos dos servidores públicos municipais, ativos, inativos ou aposentados são irredutíveis;*

*IV - o reajuste geral da remuneração dos servidores far-se-á sempre na mesma data, sem distinção de índices entre a administração direta, autárquica e fundacional. (grifos nossos).*

O que aí está estipulado guarda identidade de intenções e entendimento do que certamente motiva o princípio constitucional insculpido no artigo 37, inciso X da Lei Maior.

Esse mesmo princípio, diga-se, medeia todas as relações contratuais do Poder Público com os particulares, seja para realizar obras, para obter serviços ou para adquirir bens. Sempre que se estabelecer desequilíbrio financeiro ao longo do período avençado, o valor inicialmente ajustado deverá merecer reajuste – desde que, é óbvio, não ocorra culpa ou responsabilidade ao contratado – sob pena de representar locupletamento ilícito da Administração.

Por isso entendo que essa matéria está a merecer cuidadoso reexame por parte da Prefeitura de São Paulo.

## **I.e – PRECATÓRIOS**

A problemática dos Precatórios que há muito tempo despertou grande celeuma e forte pressão por parte de seus titulares para obterem seus créditos em prazos menores, sofreu considerável arrefecimento ante a Emenda Constitucional nº 62, de 9 de setembro de 2009, que instituiu regime especial de pagamentos mediante alteração do artigo 100 da



Constituição Federal, e criação do artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Em síntese, a alteração consistiu no estabelecimento de depósito a ser feito pela entidade governamental devedora em conta bancária especial, administrada pelo Tribunal de Justiça.

No nosso Município, a matéria foi cuidada pelo Decreto nº 51.105, de 11.12.09. A sistemática estabelecida consistiu no depósito mensal equivalente a 1/12 (um doze avos) do valor correspondente a 1,5% (um ponto e meio por cento) da Receita Corrente Líquida.

O Município de São Paulo efetuou regularmente os depósitos em 2010, incluindo também o IPREM e o Serviço Funerário que, por igual, são devedores de precatórios.

A título de esclarecimento, nosso município convocou, por meio de Edital da Câmara de Conciliação (01/2011) os titulares de crédito de natureza alimentícia do exercício de 2001, portadores de doenças graves, para apresentarem propostas de acordo direto, com deságio de 5%, com valor limitado a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por credor.

Convocou também os titulares de outras espécies de crédito do exercício de 1996, para apresentação de propostas para acordo direto com deságio de 50%, com o valor limitado a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) por credor.

Com o propósito de atender as Resoluções nºs 115 e 123 de 2010, do Conselho Nacional de Justiça, o município de São Paulo editou o Decreto nº 52.064/10, elevando para 2,55% (dois ponto cinquenta e cinco por cento) o índice de referência de seus depósitos mensais para o Tribunal de Justiça (anteriormente de 1,55%), com vigência a partir de janeiro de 2011.



Tal providência foi fruto de entendimentos e negociações com o Tribunal de Justiça, posto que a meta temporal para quitação de dívidas de precatórios é de 15 (quinze) anos segundo o Judiciário.

A providência relatada foi de grande importância.

Para se ter uma idéia mais clara da situação, considerando-se o total depositado pela Prefeitura no exercício de 2010 (R\$ 377 milhões de reais), a dívida de precatórios seria paga em 28,9 (vinte e oito ponto nove) anos (!).

Com o novo percentual, cuja previsão em valores alcança R\$ 712 milhões, a meta de quitação é reduzida para 18 (dezoito) anos.

Por fim, os precatórios de pequeno valor continuaram a ser pagos como o eram antes da edição da EC 062/09, ou seja, em 90 (noventa) dias a partir da requisição expedida pelo Juízo de Execução.

No exercício financeiro de 2010, tais pagamentos atingiram o valor de R\$ 11,3 (onze ponto três milhões), que representa um acréscimo de 8,5% (oito ponto cinco por cento) em relação aos pagamentos realizados em 2009.

#### **I.f – LIMITE DE ENDIVIDAMENTO**

Como é sabido, o Senado Federal estabeleceu um limite de endividamento para os Estados, Distrito Federal e Municípios (Resolução nº 40/01), ditando forma de relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida.



Em tais termos, o limite é evidentemente variável, porque variáveis são as suas referências.

Nesse tópico, a situação do Município de São Paulo é alarmante.

O Contrato de Refinanciamento que o nosso município tem com a União alcançou, em 2010, um índice de correção monetária, referente ao IGP-DI, de insuportáveis 11,3% (onze ponto três por cento), representando (o Contrato e seus serviços) 81% (oitenta e um por cento) da dívida consolidada líquida da Prefeitura (!).

Outro dado desse quadro dramático: enquanto a Dívida Consolidada Líquida aumentou, de 2009 para 2010, significativos 19,5% (dezenove ponto cinco por cento), a Receita Corrente Líquida, no mesmo período, cresceu 16,5% (dezesseis ponto cinco por cento) (!).

Se tomarmos como balizamento o período correspondente de 2000 a 2010, o crescimento da dívida foi de 291,23% (duzentos e noventa e um ponto vinte e três por cento).

O quadro atual, se não for alterado – e de modo significativo – projeta uma situação de impossível solução. Nosso município mal consegue honrar os serviços da dívida.

Tanto é exata a terrível situação exposta que os representantes da Prefeitura assim transmitiram a este Tribunal:

*“Quanto à relação da Dívida Consolidada Líquida (DCL) e a Receita Corrente Líquida (RCL), estar acima do limite legal estabelecido, informamos que o IGP-DI- indexador do Contrato de Refinanciamento com a União – alcançou 11,31% no ano, impactando profundamente a Dívida Consolidada. O Prefeito Gilberto Kassab encaminhou ao*



*Ministério da Fazenda uma nova proposta para renegociação desse Contrato, solicitando o recálculo da dívida por IGP-DI mais juros de 6% a.a, retroativo à data da assinatura do contrato e novo prazo para a amortização extraordinária de 20%. Após essa renegociação o município propõe a substituição do indexador atual, IGP-DI para IPCA e taxa de juros de 3% a.a..*

*Não se vislumbra possibilidade de recondução da dívida do município à trajetória definida pela LRF, sem que a União aceite as mudanças necessárias no citado Contrato de Refinanciamento”*

## **II – FUNÇÕES DE GOVERNO**

Serão focadas, nesta etapa, as ações governamentais como dirigidas para a realização de sua missão primeira e essencial de atingimento das necessidades públicas, que é a própria razão e fundamento de sua escolha enquanto Dirigente.

Missão árdua, quase heróica numa comunidade de 11 (onze) milhões de seres humanos que formam um conjunto marcado pela diversidade, múltiplo e complexo, em estágio de constante ascensão no plano social que vai do quase nada ao quase tudo (em termos de necessidades) cadinho e síntese que é do Brasil inteiro.

Do pleno conhecimento dessa realidade resulta o cuidado com que devem ser analisadas e avaliadas as ações do governo, que constitui função nossa.



## II.a – EDUCAÇÃO

Como entenderam os filósofos a partir de Sócrates – justamente considerado o marco inicial da Filosofia - a educação é o suprimento de uma carência humana: o Conhecimento.

Esse pensamento é absolutamente límpido; ele se refere (com a palavra Conhecimento) à noção de revelação, de aprendizado, de obtenção de elementos que lhe possibilitarão PENSAR.

Ensinaram-nos com isso que é essencial CONHECER, para depois PENSAR.

Por isso, criaram a ACADEMIA, e depois o LICEU – SÓCRATES, PLATÃO E ARISTÓTELES, em ordem sucessiva – para difusão do conhecimento e seqüente debate.

Essa verdade histórica não escapou ao legislador Constituinte brasileiro, que impôs um limite mínimo para os gastos com Educação, obrigando a aplicação de 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos aos governos.

O legislador Constituinte Municipal de São Paulo (Lei Orgânica do MUNICÍPIO), ainda ampliou esse índice para 31% (trinta e um por cento), certamente por conhecer a grandeza de nosso Orçamento e a importância e necessidade de uma população tão volumosa, como a de nossa Cidade.

Tipificou ainda a FUNÇÃO com EDUCAÇÃO INFANTIL e a INCLUSIVA.



Além da RECEITA de impostos e transferências, SÃO PAULO recebe recursos do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação e da Valorização dos Profissionais da Educação (Lei Federal nº 11.494/07).

A RECEITA apurada para efeito de cálculo do valor mínimo em 2010 totalizou R\$20,96 (vinte ponto noventa e seis bilhões) – pelos cálculos da Prefeitura - e R\$20,88 (vinte ponto oitenta e oito bilhões) pelos cálculos dos nossos Auditores, o que não representou consequência significativa de resultados, como em seguida se verá.

Pelos dados da Prefeitura foram aplicados 27,34 (vinte e sete ponto trinta e quatro por cento) em função do artigo 212 da Constituição Federal e 32,01% (trinta e dois ponto um por cento) para atendimento do artigo 208 da Lei Orgânica do Município.

Os dados da nossa Auditoria apresentaram 27,44 (vinte e sete ponto quarenta e quatro por cento) para a Constituição Federal e 32,07% (trinta e dois ponto sete por cento) para a Lei Orgânica do Município.

Como se viu, o Município atendeu, e com sobra, os imperativos constitucionais que regem a aplicação de recursos com Educação.

As diferenças resultaram de tecnicidades diferentes de cálculo (como ficou detalhadamente esclarecido no Relatório), com exatidão maior para a Auditoria deste Tribunal no meu entender.

Ponto importante deste assunto reside no fato de que a Prefeitura inclui as despesas com inativos para apurar o valor do índice de aplicação, o que não é considerado pelo SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação e pela Secretaria do Tesouro Nacional. Segundo esse sistema a Prefeitura



teria aplicado 24,12% (vinte e quatro ponto doze por cento) da Receita.

O procedimento da Prefeitura é sustentado pela Lei Municipal 13.245/01.

Sobre esse aspecto ainda é necessário esclarecer que o cálculo da Prefeitura representa um rateio entre os gastos do pessoal ativo da Educação com o gasto total do pessoal ativo do Município.

No entender dos nossos Auditores esse cálculo deveria atender o valor efetivo dessas despesas e não a forma de rateio, como é feito pela Prefeitura.

De se destacar, por igual, que este Tribunal constituiu um Grupo de Estudos para avaliar essas questões referentes ao cálculo dos índices de aplicação de recursos em Educação (TC 72.002.292.08-09) e que essa matéria recebeu alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 53, que alterou o artigo 60 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição, bem como as Portarias nºs 559/07 e 462/09 da Secretaria do Tesouro Nacional (que excluem as despesas com inativos na apuração do percentual aplicado na Educação).

A rede de Ensino do Município atendia em dezembro de 2010, 982.000 (novecentos e oitenta e dois mil) alunos, sendo 43% (quarenta e três por cento) na educação Infantil e 49% (quarenta e nove por cento) no Ensino Fundamental, pelo que deu cumprimento aos dispositivos constitucionais e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que priorizam a atuação do ensino nessas áreas.



## DESEMPENHO OPERACIONAL

Os dados expostos até agora evidenciaram um bom empenho da Administração para essa importantíssima obrigação do Estado, que é a Educação.

As coisas não andaram bem, no entanto, no campo dos resultados alcançados com relação ao aproveitamento dos alunos, o que é de se lamentar posto que constituem o único alvo de todo aquele esforço.

Basta que se afirme que a totalidade dos programas e ações analisadas pelos Auditores apresentaram deficiências relacionadas a planejamento, acompanhamento, fiscalização e apuração de indicadores, demonstrando, dessa forma, inabilidade da Secretaria de Educação.

Como se vê, um leque de falhas tão amplo não permitiria alcançar resultados satisfatórios.

O que se apurou pode ser arrolado por itens, todos insatisfatórios:

- política inadequada de administração de pessoal, com reflexos na distribuição de pessoal de apoio e de professores substitutos, bem como na movimentação de professores no correr do ano letivo;
- falta de adequação física das escolas para o acolhimento de alunos de inclusão;
- falta de planejamento para a formalização de convênios com escolas, em termos de quantidade, de serviços e fornecimento e, sobretudo, de fiscalização de sua atuação;



- baixo investimento na capacitação de professores;
- falta de definição e monitoramento dos indicadores de programas, em fase de implantação pela FIPE, o que significa que ainda não se tem um planejamento eficiente de metas;

As conseqüências de tamanhas deficiências refletiram-se no baixo aproveitamento dos alunos nas suas avaliações externas, tais como Prova São Paulo e Prova Brasil, que os situou abaixo das pontuações mínimas exigidas para Língua Portuguesa e Matemática – o que se deu em todos os anos escolares avaliados.

O mesmo se deu com relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica em que os alunos dos anos finais do Ensino Fundamental também ficaram abaixo das metas estabelecidas pelo Ministério de Educação e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, sendo certo ainda que os indicadores do Município situaram-se abaixo dos índices obtidos pela Rede Estadual de Ensino do Estado de São Paulo.

Ao se constatar que o custo médio por aluno no Município cresceu de R\$ 4,2 mil (quatro mil e duzentos reais) para R\$ 6,3 mil (seis mil e trezentos reais) entre 2006 e 2010, admite cogitar-se que o problema não reside em recursos financeiros, mas sim em uma ausência altamente preocupante de planejamento global, de conceituação a definições, e de fiscalização.

Essa questão – que este Tribunal vem acompanhando há tempo com especial atenção – parece longe de estar resolvida.

O dano aos jovens resulta evidente, pelo despreparo com que terão de enfrentar as realidades de uma sociedade em ascensão e,



portanto, de um mercado de trabalho exigente em matéria de qualificação.

Em função do que foi verificado e exposto, entendo que esta Corte deverá alertar as autoridades competentes para a seriedade da situação criada, cumprindo seu dever de Órgão Fiscalizador.

## **II.b – SAÚDE**

Também para a FUNÇÃO SAÚDE existe um limite mínimo de aplicação, disposto pela Emenda constitucional nº 29/00, que é de 15% da receita dos impostos arrecadados.

As receitas que constituíram as bases de cálculo para a aplicação desse índice atingiram o valor de R\$ 20,88 bilhões (vinte bilhões e oitenta e oito milhões de reais), em 2010.

O cálculo para obtenção do citado percentual utilizou os valores empenhados para essa função.

Ainda que essa forma de cálculo não atenda ao disposto pela Portaria nº 2047 do Ministério da Saúde, que determina sua obtenção pelas Despesas Liquidadas, como salientam os nossos Auditores, a forma utilizada não implicou em prática de ilegalidade, posto que, se adotada a alternativa (que é a correta) de referência das Despesas Liquidadas, o índice mínimo também seria atendido, visto que ele somou 18,56% (dezoito ponto cinqüenta e seis por cento).

De qualquer forma, cabe determinação à Secretaria da Saúde, que, aliás, consistirá em reiteração.



Foi também apontada a não operacionalização do Fundo Municipal de Saúde, cuja falta, aliás, é causa de uma AÇÃO PÚBLICA contra a Prefeitura.

## **DESEMPENHO OPERACIONAL**

Em 2010, a Secretaria pôde contar com os Hospitais Cidade Tiradentes e M'Boi Mirim em seu esforço para atender a população mas, ainda assim, em vista de uma demanda sempre crescente (que atinge proporções preocupantes), tomou iniciativas para buscar recursos na área privada, na forma de investimentos.

Para tanto, promoveu uma Consulta Pública no final do exercício para criar o Programa de Parcerias Público-Privadas, objetivando a modernização da Rede Hospitalar, com a apresentação do respectivo Edital, publicado em meados de 2011.

A ampliação quantitativa do atendimento médico mais simples, em nível de consultas básicas, foi alcançada pelas AMAs com aumento de 593,9% entre 2006 e 2010, porém para o período de 2009 a 2010, o acréscimo dessas consultas foi de apenas 2,8%, passando de 9,68 milhões para 9,95 milhões. Por outro lado, também de 2009 para 2010, as consultas em UBS decresceram 0,8%, de 8,61 milhões para 8,54 milhões.

No campo das especialidades, os Ambulatórios de Especialidades aumentaram os atendimentos em 4,3%, no período de 2006 e 2010, passando de 821,6 mil para 857,3 mil; desse total 4% refere-se ao período de 2009 a 2010, ou seja de 824,8 mil para 857,3 mil. Já as



AMAs Especialidades contaram 80,7 mil atendimentos, em 2008, 313,2 mil, em 2009, e 655,3 mil em 2010, com um crescimento de 109% neste último exercício. Registre-se que a falta de dados da demanda por essas consultas de especialidades dificulta a avaliação do significado da oferta e do déficit de oferecimentos, não havendo também indicadores no que tange à resolubilidade.

O número de consultas de urgências e emergências prestadas pelos Prontos-Socorros e Prontos-Atendimentos isolados aumentou 14,2% de 2009 para 2010, passando de 1,55 milhão para 1,77 milhão. Lamentavelmente o mesmo não se poderá dizer dos Hospitais Municipais já que consultas médicas de urgência/emergência decresceram 21,14% no mesmo período, passando de 3,1 milhões para 2,44 milhões. No global o nº de consultas de urgência/emergência caiu 9,3% passou de 4,65 milhões para 4,22 milhões. Desta forma, o quadro do nº de consultas de primeiro atendimento, incluindo as de urgência/emergência com desempenho relativamente baixo de 2009 para 2010, merece melhor apuração, posto que as consultas nas AMAs comuns cresceram somente 2,8% no último exercício.

O número de cirurgias, no período de 2006 a 2010, aumentou 50,6%, de 35,77 mil para 53,89 mil, Já de 2009 para 2010 praticamente estabilizou, variando de 53,78 para 53,89, sem indicador das demandas ainda não atendidas.

O número total de partos, nos hospitais, entre 2009 e 2010, manteve-se no mesmo patamar, passando de 31,76 mil para 32,41, não havendo, igualmente, dados de possível demanda reprimida.

No quadro dos procedimentos por imagem, os de Radiologia passaram de 3,14 milhões, em 2009, para 3,3 milhões, em 2010,



aumentando 5%. Já as Endoscopias aumentaram em 5,8% e passaram de 55,84 mil para 59,11 mil, porém, de 2006 para 2010, diminuíram de 79,18 mil para 59,11 mil, equivalente a 25%, dados que carecem explicação.

No campo das análises laboratoriais os exames de laboratório Clínico passaram de 30,66 milhões para 31,02 milhões no período de 2009 a 2010, permanecendo no mesmo patamar quantitativo. Os exames de anatomopatologia diminuíram de 626,25 mil para 604,43 mil. Tais números, aparentemente baixos, carecem de melhor interpretação, frente a uma demanda ainda desconhecida, bem como quanto à relação entre consultas, exames e outros procedimentos.

A despesa global com a Saúde no período de 2009 para 2010 cresceu 10,5%, enquanto os dados apresentados demonstraram uma evolução limitada dos quantitativos dos serviços prestados no mesmo período. Indicando a necessidade de uma sistemática aprimorada de registro informatizado de todas as demandas – consultas de primeiro atendimento, consultas de especialidades, exames e cirurgias – bem como das respectivas ofertas a serem correlacionados à formulação de indicadores consistentes para a Saúde.

Os pontos negativos constituíram os mesmos apontados para a Função Educação: falta e falha de planejamento, acompanhamento e fiscalização, demonstrando, igualmente, inabilidade da Secretaria.

Ele se repete em situações que passam a ser angustiantes para a população tais como Exames de Imagem, que em certos casos de exames mais especializados atingem tempo de espera de 217, 133 ou 114 dias, o que é absolutamente inaceitável.



Ocorre também deficiência no sistema de interligação com a Secretaria Estadual de Saúde, que disponibiliza vagas nas unidades estaduais, o que impossibilitou um desafogo de internações.

O sistema SIGA-SAÚDE – sistema Integrado de gestão e Assistência à Saúde também apresentou falhas expressivas, como duplicidade de agendamento, desperdício de vagas, inconsistência de dados e lentidão, o que repercute danosamente no atendimento à população.

Deficiências de planejamento igualmente foram constatadas nos Contratos de Gestão com entidades não governamentais, que vão de Controle Contábil, passando por ineficientes indicadores de desempenho e atingindo insuficiência de profissionais, principalmente médicos.

Tanto quanto se pôde concluir com a Função Educação, a Função Saúde não andou bem, mesmo porque não lhe faltaram recursos, ficando aquém do que se poderia esperar.

## **II.c – TRANSPORTES**

A Secretaria Municipal de Transportes, juntamente com as Empresas de Economia Mista CET e SPTRANS, têm a missão de dotar São Paulo de um moderno sistema de transportes, focando metas como MOBILIDADE, QUALIDADE DE VIDA e INTEGRAÇÃO URBANA e METROPOLITANA.

Árdua e difícil missão (!).



Basta que se observe que o nosso Município possui uma área de 1.509 Km<sup>2</sup>, 15.500 Kms de vias e tinha uma carga, em 2010, de sete milhões de veículos (!). Esse número de veículos parece irreal e espantoso, mas – e isso constitui o grande problema – é verdadeiro.

Os grandes congestionamentos, que tanto causam sofrimento e angústia à população que aqui vive ou por aqui transita passou a ser o Cartão Postal de São Paulo. A televisão, ao comunicar dados como previsão de tempo, temperaturas, agendas políticas e que tais, também sistematicamente informa: ... “neste momento, São Paulo apresenta XXX (e lá vai um número sempre assustador) de congestionamentos”. As novelas, sobretudo em suas aberturas panorâmicas – conforme a região geográfica que pretendem focar – exibem o Corcovado e o Cristo Redentor, a orla marítima e as belas mulheres nela contida (no caso do Rio) ou a ladeira do Pelourinho, o Forte, a baiana redonda do acarajé (no caso de Salvador), e a fila interminável de luzinhas vermelhas – para quem vai – ou fortes luzes brancas – para quem vem – representando São Paulo.

Em nada satisfazem a nossa vaidade e vigor – da mais pujante, poderosa e operosa metrópole da nação, mas é verdadeiro.

Na realidade, os dados são impressionantes. O Sistema de Transporte Coletivo atende, anualmente, cerca de 2,9 bilhões (dois bilhões e novecentos milhões) de passageiros com uma frota de aproximadamente 15.000 veículos em serviço, sendo 9.000 sob o regime de concessão e 6.000 sob o regime de permissão. Ao todo, operam em torno de 1.300 linhas.

Em 2010, transporte teve um orçamento de 1 bilhão e 70 milhões de reais, que ao longo do exercício teve um aumento de 41%, atingindo 2 bilhões e 40 milhões de reais.



As razões dessas alterações foram o aumento de participação da Prefeitura no Metrô, aumento de compensações tarifárias e renovação da frota.

Os principais investimentos em 2010 foram os Corredores Expressos, as Moto-faixas, a implantação de equipamentos urbanos e Terminais de ônibus.

De ressaltar que os investimentos em 2010 foram 513,7% superiores aos de 2009, o que revela um notável esforço de empreendimento.

O Sistema Municipal de Transporte Coletivo deveria ser auto-suficiente, mas na prática isso não ocorre, a despeito de a tarifa ser aumentada em 17% a partir do início de 2010, atingindo R\$ 2,70 (dois reais e setenta centavos).

O déficit do Sistema foi de R\$ 952,3 (novecentos e cinquenta e dois milhões e trezentos mil reais), importância bastante grande, a despeito de ser 25% menor que a do ano anterior.

Mais uma vez os valores resultantes de multas a infrações de trânsito não foram aplicados em investimentos, como deveria ocorrer, a não ser em mínima proporção. Evidencia-se que nos últimos 9 (nove) anos, de 2001 a 2010, somente 12,3% foram aplicados em projetos de investimento.

Outra ocorrência negativa reside na fiscalização das viagens de ônibus, que deveria ser integralmente feita por agentes da SPTrans, mas que é feita, notadamente nos terminais, por empregados de uma empresa contratada (SOCICAM), o que é irregular.

Para falar em coisas positivas, o trânsito de São Paulo recebeu várias e importantes ações para a sua melhoria, sendo de destacar:



- a inauguração da nova pista da Marginal Tietê;
- a restrição de trânsito de caminhões na Marginal Pinheiros e nas Avenidas Bandeirantes e Roberto Marinho;
- a inauguração do prolongamento da Av. Jacu Pêssego;
- a renovação da frota da CET;
- a inauguração de dois trechos de faixas reversíveis para ônibus no Corredor M'Boi Mirim / Guarapiranga;
- entre outras de menor importância.

Por dever de justiça há que comentar que a Prefeitura de São Paulo corre atrás dos prejuízos com intensa vontade e esforço no problema Trânsito e Transporte para atender uma população que é superior à de inúmeros países.

Pagamos o preço da nossa grandeza, da nossa pujança, do nosso mercado de trabalho, da nossa criação de riqueza para a Nação e, sobretudo, da nossa teimosia em melhorar sempre e cada vez mais rápido.

Não foi à toa que o talento e a musicalidade poética do paraense BILLY BLANCO compôs a sua famosa sinfonia para São Paulo, um verdadeiro poema de elegia que diz, entre outros trechos magníficos, que São Paulo "... não corre de, corre para ..."



## II.d – URBANISMO

Trata-se de uma função complexa, visto ter ao seu cargo implantar e manter toda a infraestrutura urbana e ainda prestar uma vasta gama de serviços.

Por isso mesmo ela é distribuída em várias Unidades de ação como:

Secretaria Municipal de Serviços

Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras

Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras e

Serviço Funerário do Município de São Paulo

O valor apresentado para a realização de despesas nessa função foi de R\$2,54 (dois bilhões e cinquenta e quatro milhões) de reais, representando 9,14% (nove ponto catorze por cento) do Orçamento total da Prefeitura.

Esses recursos foram distribuídos entre as Secretarias envolvidas, sendo

- 39.19% para a Secretaria Municipal de Serviços;
- 28,62% para as Subprefeituras, distribuídos entre 31 órgãos orçamentários (Subprefeituras);
- 11,56% para a própria Secretaria de Coordenação das Subprefeituras;
- 6,36% para a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras



Os Programas que se salientam nessas funções são de Limpeza Pública, atendidos por Contratos de Concessão que se dividem em dois grupos:

- serviços divisíveis, constituídos por coleta domiciliar, coleta seletiva e de resíduos de saúde, como manutenção e operação de aterros sanitários e estações de transbordo e
- serviços indivisíveis, como varrição, coleta de entulho e outros serviços complementares

De grande saliência também os programas de Aprimoramento da Infraestrutura Urbana, que podem ser exemplificados como:

- recapeamento;
- manutenção de ruas e logradouros e áreas públicas;
- urbanização e melhoria de bairros;
- obras e serviços nas áreas de riscos geológicos (notadamente muros de contenção);
- locação de veículos, máquinas e equipamentos pesados;
- operação e manutenção de usinas de asfalto;- reforma e acessibilidade de calçadas; e
- reforma de Praças, entre outros mais.

De ressaltar que o maior volume de recursos foi aplicado no Programa de Vias, Logradouros e Áreas Públicas, cujo percentual de empenhamento foi de 138,35% e a execução feita pelas Subprefeituras.



Em 2010 foi criada a Autarquia Autoridade Municipal de Limpeza Urbana mas que não chegou a atuar, tanto que teve uma dotação orçamentária simbólica, de R\$10.000,00 (dez mil reais), que não chegou a ser empenhado.

O aspecto negativo dessa Função de governo foi representado pela Coleta Seletiva, que, como em exercícios anteriores, foi superdimensionada com previsão de coletar 3,71 milhões de toneladas de lixo domiciliar. Na realidade foram coletadas 40.568 toneladas de material reciclável o que representa singelos 1,10% do total do lixo domiciliar coletado.

Penso que esse objetivo deve merecer especial atenção das autoridades municipais competentes, porquanto o resultado conseguido foi mínimo, desatendendo todos os esforços relativos ao Meio Ambiente. O assunto está a merecer, por isso, um planejamento adequado e detalhado, indicando todas as ações, equipamentos especiais e recursos que se fizerem necessários.

## **II.e – GESTÃO AMBIENTAL**

O orçamento dessa função, que originalmente era de R\$ 423,7 milhões (quatrocentos e vinte e três milhões e setecentos mil reais) sofreu reduções importantes, que acabaram resultando em valores que representaram apenas 61,38% do orçamento original.

Essa redução operou prejuízos significativos a toda a programação da secretaria competente.



A despeito disso, 13 (treze) parques foram concluídos e mais 14 (quatorze) se encontravam em fase final de obras ao término do exercício de 2010.

Outra ação, também cumprida, consistiu na construção de dois novos viveiros de plantas, em Tiquatira e Jaçanã.

Também deve ser destacada a ação “Intervenções de Recuperação Ambiental e Urbanística da orla de Guarapiranga e Bilings”, que receberam investimentos da ordem de R\$ 7,9 milhões (sete milhões e novecentos mil reais), que superou a meta financeira estabelecida anteriormente, de R\$ 6 milhões (seis milhões de reais).

A Secretaria do Verde e do Meio Ambiente tem competência para planejar, ordenar e coordenar as atividades de defesa do Meio Ambiente da Cidade de São Paulo, no propósito de conter a degradação e a poluição ambiental.

No exercício dessa competência, a Secretaria promove ações de atendimento de denúncias com um quadro de 78 especialistas em Meio Ambiente. Acontece que até o mês de agosto de 2010 haviam sido recebidas 1.279 denúncias. Todas as equipes técnicas foram assim absorvidas somente para tais ações, em prejuízo das rotinas de fiscalização preventiva e de educação ambiental, o que é efetivamente danoso para a contenção do processo de degradação do meio ambiente que vem sofrendo o Município.

Em razão da insuficiência de pessoal especializado, Áreas de Proteção Ambiental (APAs) apresentam situação grave e preocupante, até porque Bases em áreas estratégicas foram desativadas, inexistindo ações para resolver essa lacuna e implantar novas Bases, o que representa necessidade imperiosa e urgente a ser adotada pela Secretaria e pela GCM (Guarda Civil Metropolitana).



## CONCLUSÃO

Dando por encerradas as questões que entendi necessário destacar e privilegiar, emito meu VOTO pela produção de PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO EXECUTIVO referentes ao exercício 2010, encontrando-se aptas a serem submetidas a julgamento pela **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO** com todas as Sugestões de Melhorias e Determinações propostas que se seguem e com exclusão das matérias ainda não apreciadas, que continuam pendentes de apreciação e julgamento.

## DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Em face das determinações relacionadas no item XIII, faço as considerações a seguir:

### **Retiro do rol:**

- 1- E determino que sejam avaliadas, ao longo do exercício de 2011, em autos apartados:
  - a. As determinações relativas à Função Educação de nºs 08 de 2005, 23 e 24 de 2006, 01, 18, 19, 20, 21, 25, 26, 27, 28, 29 e 30 de 2007, 64, 78, 80 e 82 de 2008, e 33,34, 35 e 36 de 2009.



- b.** As determinações relativas à Função Gestão Ambiental de nºs 03, 04, 52, 56 e 57 de 2007, 68 e 97 de 2008 e 72 de 2009.
  - c.** As determinações relativas à Função Transporte de nºs 44 de 2006, 45 e 46 de 2007, 87 de 2008 e 41, 47, 48, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62 e 63 de 2009.
  - d.** A determinação relativa ao Planejamento nº 67 de 2008.
  - e.** A determinação relativas à Função Urbanismo de nº 78 de 2009.
- 2-** As determinações de números 32 de 2004, 33 de 2005, 12 de 2006, 13, 48 e 50 de 2007, 66, 74, 75, 76, e 77 de 2008, 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 09, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 18, 20, 24, 26, 29, 50 e 51 de 2009, pois se referem-se a falhas que perduraram no exercício de 2010, pelo que constarão do rol de determinações do exercício.
- 3-** As determinações que considero atendidas em face das providências adotadas pela origem.
- a.** A determinação de nº 09 de 2005, posto que a Secretaria de Finanças disponibiliza a retirada dos trabalhos de auditoria realizados por este órgão a qualquer tempo, motivo pelo qual entendo desnecessário seu encaminhamentos a este Tribunal.
  - b.** A determinação de nº 47 de 2007 referente à lentidão do trânsito, pois a Prefeitura tem adotado medidas efetivas que surtiram efeitos positivos, como mencionei no item Transportes. Ressalto que a Prefeitura deve continuar a implementar medidas com outras esferas de governo objetivando ampliação e qualidade dos recursos atualmente disponíveis.



- c.** A determinação de nº 49 de 2007, relativa ao Sistema de Gerenciamento de Precatórios Judiciais, pois referido sistema encontra-se em fase final de implantação.
- d.** As determinações nºs 92 de 2008 e 49 de 2009, relativa a realização de inspeção de nível de emissão de ruído, posto que já está implantado desde o 2º ciclo de 2010, conforme informação da Procuradoria da Fazenda Municipal à fl. 761 do presente.
- 4-** As determinações que a seguir relaciono, uma vez que estão sendo objeto de análise em autos apartados:
- a.** No TC 72.001.762/10-41 da Relatoria do Conselheiro Roberto Braguim, pendente de julgamento, as determinações de nºs 53, 54, 55, 58, 59 de 2007.
- b.** No TC 72.002.533/10-90 da Relatoria do Conselheiro Roberto Braguim, pendente de julgamento, as determinações de nºs 60, 61, 62 de 2007 e as de nºs 90, 91 e 100 de 2008.
- c.** No TC 72.002.881/99-99 da Relatoria do Conselheiro Roberto Braguim, pendente de julgamento, as determinações de nºs 73 e 74 de 2009.
- d.** No TC 72.000.286/10-41 da Relatoria do Conselheiro Eurípedes Sales, pendente de julgamento, as determinações de nºs 95 e 101 de 2008.
- e.** No TC 72.000.521/10-30 da Relatoria do Conselheiro Edson Simões, pendente de julgamento, a determinação de nº 05 de 2006.



- 5-** As determinações de nºs 39 de 2005 e 46 de 2009 relativas à infringência à Lei Municipal 13.241/01 na execução dos Contratos de Concessão e Termos de Permissão dos Serviços de Transporte que estão sendo analisados em autos apartados pendentes de julgamento.
- 6-** As determinações de nºs 31 e 41 de 2004, 63 de 2007 e 71 de 2008, pois referem-se a cumprimento de metas consignadas em Planos Plurianuais cujos prazos de vigência expiraram.
- 7-** As determinações de nºs 21 e 42 de 2009, posto que não são mais passíveis de serem cumpridas em relação àquele exercício.
- 8-** As determinações de nºs 93 de 2008 e 71 de 2009, uma vez que farão parte do rol das determinações do exercício com nova redação.
- 9-** Continuam pendentes e serão incorporadas ao rol de determinações do exercício as de nºs 16 de 2004, 06, 07, 10, 14, 22, 42 de 2005, 11, 34, 37, 40, 43 de 2006, 02, 15, 35, 36, 38, 51 de 2007, 65, 83, 86, 89 de 2008, 13, 14, 16, 23, 38, 40, 43, 50, 51, 56, 64, 65, 66, 67, 68 e 75 de 2009.
- 10-** Deixo de repetir a determinação de nº 17 de 2005, em razão da justificativa apresentada no parecer da Procuradoria da Fazenda Municipal à fl. 665 deste TC, lembrando que o controle da Prefeitura é frágil e requer aprimoramento.
- 11-** As determinações de nº 79 e 103 da Função Educação e as de nº 84 e 104 da Função Saúde foram agrupadas com nova redação e incluídas no rol de 2010.



## **INFRINGÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO**

### **Projeção Atuarial do RPPS**

1. Regularizar em conjunto com o IPREM a publicação prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal relativa à projeção atuarial do RPPS, tendo em vista as impropriedades apontadas.

### **Planejamento**

2. Estabelecer de forma clara e explícita, critérios e forma para a eventual limitação de empenho e movimentação financeira nas próximas Leis de Diretrizes Orçamentárias.
3. Estabelecer, de forma clara e explícita, parâmetros a serem aplicados na avaliação do controle dos custos e na avaliação dos resultados dos programas de governo, a serem incluídos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.
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.
5. As próximas Leis de Diretrizes Orçamentárias devem estabelecer uma ordem de priorização para os programas e ações a serem contemplados nas respectivas Leis Orçamentárias Anuais, não se limitando a reproduzir itens constantes do Plano Plurianual.



6. Elaborar os anexos de metas fiscais constantes das Leis de Diretrizes Orçamentárias respeitando os aspectos formais de elaboração estabelecidos nos manuais da Secretaria do Tesouro Nacional, especialmente no que se refere a inclusão de notas explicativas e metodologia de cálculo.
7. Elaborar as Leis Orçamentárias Anuais incluindo demonstrativo do efeito, sobre as receitas e as despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.
8. Identificar nas Leis Orçamentárias Anuais, de forma individualizada, os projetos e atividades, segundo a sua localização, dimensão, características principais e custo.
9. 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.
10. Rever critério para abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação por conta de receitas específicas e vinculadas á determinada finalidade nas próximas Leis Orçamentárias.
11. Implantar procedimentos que efetivem a organização e monitoramento das metas previstas no Plano Plurianual, procedendo periodicamente aos ajustes e avaliações que se fizerem necessários.



12. Providenciar a implantação e divulgação, inclusive em meio eletrônico, de indicadores de desempenho conforme estabelecido na Lei Municipal nº 14.173/2006, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 47.972/2006.

### **Despesas com Pessoal**

13. Publicar os demonstrativos da Relação Despesa/Receita dentro do prazo legal.
14. Que a Secretaria Municipal de Finanças obedeça aos prazos de remessa dos valores das receitas correntes à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão.
15. Incluir no demonstrativo de despesas da LRF os gastos com pessoal das empresas dependentes.

### **Despesas com Publicidade**

16. Nas próximas campanhas publicitárias cumprir o que dispõe o artigo 2º, parágrafo 2º da Lei Federal nº 12.232/2010.

### **Disponível**

17. Aprimorar as conciliações bancárias priorizando a solução das pendências antigas.
18. Rever os procedimentos de transferência e contabilização das receitas e rendimentos de aplicações financeiras dos Fundos Municipais.



19. Depurar o saldo da conta Retenções Judiciais, de modo a manter o seu saldo coincidente com o montante de sequestros ocorridos após a data de edição do Decreto Municipal nº 51.105/09.
20. Ajustar o critério de registro dos depósitos judiciais e a movimentação do Fundo de Reserva, mantendo-os em consonância com os extratos e demonstrativos fornecidos pelo banco.
21. Promover a regularização dos valores constantes na conta Débitos Pagos a Regularizar, os quais correspondem à despesas já realizadas.
22. Reconhecer as despesas que incidiram sobre os Depósitos Judiciais e o Fundo de Reserva, procedendo aos registros contábeis dos valores debitados pelo banco no total de R\$ 4,9 milhões.
23. Reavaliar as condições contratuais para a renovação do Termo de Convênio com o Banco do Brasil, com destaque à cláusula que regula a cobrança da taxa de administração que onera a guarda e o controle dos depósitos judiciais. Os valores cobrados de janeiro a setembro apresentaram majoração, não justificada, sobre os valores que vinham sendo debitados pelo banco sucedido.

#### **Dívida Ativa**

24. Equacionar o saldo da Dívida Ativa de modo a solucionar o seu superdimensionamento e incorporar na Provisão para Ajuste da Dívida Ativa o valor recuperável de todas as dívidas consideradas de baixa expectativa.



## 25. Regularizar:

- a. A divergência no cálculo do acréscimo da dívida ativa.
- b. A baixa do valor total do crédito, mesmo em caso de cancelamento parcial do valor inscrito, com posterior reinscrição pelo novo valor devido.
- c. As baixas registradas como "cancelamentos" nos casos de pagamento integral dos valores avençados no programa Refis e no Programa de Parcelamento Incentivado.

## 26. Agilizar a introdução de melhorias na área de sistemas com vistas a um melhor gerenciamento da dívida ativa.

### **Bens Móveis a Incorporar**

## 27. Implantar o sistema informatizado de bens móveis e solucionar as seguintes impropriedades:

- a. Pendências na conta de Bens Móveis a Incorporar desde 1998 e ausência de registros analíticos que permitam verificar a consistência de seu saldo.
- b. Morosidade no processamento das incorporações.

### **Bens Imóveis**

## 28. Aprimore os controles sobre os bens imóveis quanto à sua correta classificação e situação de uso.



## **Dívidas Remanescentes de Exercícios Anteriores**

**29.** Agilizar os procedimentos para viabilizar o registro da dívida com a Sabesp em contas patrimoniais.

## **Dívida Pública**

**30.** Utilizar Despesas de Exercícios Anteriores – DEAs na Secretaria Municipal de Finanças, de acordo com o que dispõe o artigo 37 da Lei Federal 4.320/64 e Decreto Federal 93.872/86.

**31.** Atentar para a relação entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida, pois encontra-se fora da trajetória exigida.

**32.** Atentar para a meta limite do Resultado Nominal.

## **Precatórios Judiciais**

**33.** Cumprir o prazo legal para o pagamento de requerimentos de pequeno valor.

**34.** Providenciar a baixa dos precatórios que originaram seqüestros e que já se encontram resolvidos.

## **Demonstração das Variações Patrimoniais**

**35.** Registrar nas contas de mutações patrimoniais passivas todos os valores resultantes da alienação de bens móveis, relacionados no Boletim da Receita da PMSP, bem como, indicar a origem e do destino dos recursos auferidos com alienações.



## Educação

- 36.** Apropriar as despesas com servidores inativos da Educação pelo valor real, em cumprimento ao que dispõe o artigo 2<sup>a</sup>, da Lei Municipal 13.245/01.
- 37.** Devem constar dos pareceres do Conselho do FUNDEB:
- a.** O acompanhamento e controle da repartição, transferência e aplicação dos recursos, especialmente quanto à aplicação mínima de 60% com a remuneração dos profissionais do magistério e o exame dos registros contábeis e demonstrativos gerenciais.
  - b.** A supervisão do Censo Escolar, em atenção ao disposto nos incisos I, VI e VII do artigo 7<sup>o</sup>, da Lei Municipal nº 14.666/08.
- 38.** O Conselho do FUNDEB deve encaminhar o Parecer sobre as contas do Fundo, no prazo estabelecido no artigo 27, parágrafo único, da Lei Federal nº. 11.494/07.
- 39.** Utilizar o adicional do FUNDEB de exercícios anteriores, no montante de R\$ 45.410.938, em conformidade com o disposto no parágrafo 2<sup>o</sup>, do artigo 21, da Lei Federal nº. 11.494/07.
- 40.** Que a Secretaria Municipal de Educação observe o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual, providenciando sua revisão no caso de erro de informação e reprogramação dos projetos, de acordo com as necessidades do Município.



- 41.** Publicar, em conjunto com a Secretaria Municipal de Finanças, os Demonstrativos das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, nos moldes preconizados na Portaria STN 559/07.
- 42.** Elaborar quadros que acompanhem as Contas do Executivo Municipal, demonstrando a movimentação financeira e contábil das contas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, Quota Estadual e Municipal do Salário Educação – QESE e Programa Nacional de Alimentação Escolar do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – PNAE/FNDE.
- 43.** Encaminhar as prestações de contas com a composição das Despesas de Exercícios Anteriores que integraram a base de cálculo, para fins do artigo 212 da Constituição Federal, indicando a sua fundamentação e excluindo as despesas de exercícios anteriores já consignadas como despesas de educação.
- 44.** Utilizar, integralmente, os recursos financeiros da Quota Estadual e Municipal do Salário Educação – QESE.
- 45.** 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.



## Saúde

46. Corrigir os problemas apontados na elaboração e monitoramento das metas contidas no PPA 2010/2013.
47. Criar uma atividade específica que possibilite segregar, dos recursos destinados aos contratos de gestão, aqueles reservados ao Programa de Saúde da Família.
48. Aumentar a cobertura do Programa de Saúde da Família nas regiões leste e norte.
49. Ampliar o número de equipes de saúde bucal, adequando-se à Política Nacional de Atenção Básica.
50. Elaborar, por meio de anexos, que deverão acompanhar as próximas Contas Municipais a demonstração da movimentação e execução das receitas e despesas vinculadas à Saúde, detalhadas por programas.
51. 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.
52. Implantar controle interno para centralizar as informações sobre ações e serviços de saúde.
53. Implantar efetivo controle e avaliação das prestações de contas dos convênios firmados para o Programa Saúde da Família e para os serviços de Assistência Médica Ambulatorial.
54. 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.



- 55.** Considerar, em conjunto com a Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, no demonstrativo da aplicação dos recursos vinculados à Saúde, as despesas liquidadas, em consonância com o estabelecido pela Portaria 587/05 da STN, combinada com a Portaria 2047 do Min. da Saúde.
- 56.** Considerar, na apuração dos recursos aplicados na Saúde, as despesas efetivamente executadas pelas instituições parceiras, conforme suas prestações de contas, e não o valor financeiro repassado às mesmas pela Secretaria Municipal da Saúde.
- 57.** 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.
- 58.** 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.
- 59.** Ampliar a oferta de leitos psiquiátricos em hospitais gerais e promover sua integração com os prontos socorros isolados.



**60.** 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.

**61.** 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.

### **Transportes**

**62.** Indicar as fontes específicas de recursos das dispensas ou reduções tarifárias de qualquer natureza.

**63.** Aplicar, em consonância com a legislação os recursos arrecadados com aplicação de multas e descontos contratuais aos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo.

**64.** Que a fiscalização dos serviços de transporte coletivo de passageiros seja exercida pela própria administração e não por empresas terceirizadas, mesmo que a pretexto de “apoio à fiscalização”, que não têm legitimidade para funções inerentes ao Poder Público.

**65.** Utilizar o Sistema Integrado de Monitoramento - SIM para fiscalizar eletronicamente o cumprimento de viagens.



- 66.** Coibir a elevada ocorrência de descumprimento de partidas de viagens e avaliar a hipótese, para os casos crônicos, da aplicação, prevista nos normativos legais, dos procedimentos de intervenção (total ou parcial), caducidade da concessão ou revogação da permissão, com a consequente rescisão dos contratos.
- 67.** 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.
- 68.** 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.
- 69.** Editar normas para a emissão da Autorização Especial de Trânsito para o transporte não rotineiro.
- 70.** Efetuar vistoria nos veículos que prestam serviços de fretamento.
- 71.** Exigir dos Shoppings Centers o cumprimento das Certidões de Diretrizes, visando a diminuição do impacto que causam no tráfego das vias que lhes dão acesso.
- 72.** Providenciar o aumento da centralização dos controladores semaforicos de médio porte nas Centrais de Tráfego em Área.



- 73.** Adotar, em conjunto com a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão e a SPTrans, medidas visando a identificação, no orçamento da Municipalidade, do montante de subsídio ao Sistema Municipal de Transporte Coletivo.
- 74.** Exigir o cumprimento integral dos contratos no tocante à renovação da frota.
- 75.** 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.
- 76.** Adotar providências quanto aos elevados índices de reprovação dos veículos do Subsistema Local.
- 77.** Comprovar o repasse de 5% dos recursos arrecadados com multas de trânsito ao Fundo Nacional de Segurança do Trânsito – Funset, em atenção ao disposto no artigo 320, parágrafo único, da Lei Federal 9.503/97.
- 78.** Centralizar em conta corrente específica as movimentações do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito, em atenção ao disposto no artigo 4º da Lei Municipal 14.488/07, artigo 5º do Decreto Municipal 49.399/08 e Instrução Normativa 9/09 – SUTEM/SF – artigo 4º.
- 79.** Realizar o gerenciamento dos veículos tomados em locação para que seja possível o efetivo controle de toda a frota municipal.
- 80.** 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.



81. Regularizar as lombadas, em atendimento ao Disposto no artigo 94, parágrafo único, da Lei Federal 9.503/97, artigo 334 da Lei Federal 9.503/97 e artigo 14 da Resolução 039/98 do Conselho Nacional de Trânsito – Contran.
82. Providenciar para que efetivamente as Centrais de Controle de Tráfego em Área atendam ao seu objetivo, de ajustar, em tempo real, o funcionamento semafórico ao fluxo de veículos.
83. Diminuir o elevado índice de Câmeras de Circuito Fechado de TV que se encontram inoperantes.

#### **Gestão Ambiental**

84. Ultime providências em prol do cumprimento da meta da Agenda 2012: *“Reduzir em 30% as emissões de gases de efeito estufa na cidade, tendo como referência o inventário atual e o projeto de lei nº 530/08.”*
85. Reavaliar a compatibilidade das metas físicas com as metas financeiras previstas no PPA 2010/2013.
86. 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.
87. Revisar os normativos municipais que dispõem sobre os Termos de Ajustamento de Conduta, visando a efetividade do instrumento no que tange à adequação da postura às exigências legais, bem como à integral reparação do dano.



- 88.** Estabelecer normas de procedimentos operacionais mediante portarias próprias ou intersecretariais para disciplinar as ações dos órgãos responsáveis pela aprovação de uso e ocupação do solo (Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras e Secretaria Municipal de Habitação), pela definição das rotas de exposição aos contaminantes (SMS) e pelo gerenciamento das áreas contaminadas (SVMA), nos termos do Decreto Municipal 42.319/2002, especialmente dos incisos I e II do § 1º do artigo 5º e artigo 11.
- 89.** Promova revisão, reorganização e reestruturação no processo de implantação da Agenda 21 Local no Município de São Paulo.
- 90.** Regularize a licença de funcionamento do Centro de Inspeção Veicular Morumbi.
- 91.** 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.

### **Diversos**

- 92.** Demonstrar, por meio de anexos, nas prestações de contas, a origem e a aplicação de recursos vinculados, identificando a procedência e o uso de cada.



**93.** Equalizar o tratamento das receitas decorrentes das aplicações dos depósitos liberados (70%) e dos ajustes a serem promovidos mensalmente no saldo do Fundo de Reserva, registrando-os, preferencialmente, no grupo das receitas extra-orçamentárias, promovendo, ainda, a contabilização mensal do incremento do seu saldo e coordenando o registro simultâneo da receita extra-orçamentária correspondente.

**94.** Que a Secretaria Municipal de Finanças, por meio do seu Departamento de Auditoria Geral, realize, acompanhamentos para verificar o cumprimento das Determinações e Recomendações proferidas por este Tribunal, incluindo as pendentes de atendimento desde o exercício de 2004.

Deixo consignado, por oportuno, que as Infringências e Recomendações de nºs 47, 48 e 49 foram retiradas deste item e deverão ser acompanhadas em autos apartados.

## **RECOMENDAÇÃO**

### **Diversos**

- 1.** Recomendo estudos no sentido de instituir, adequadamente, um órgão de controle interno, diretamente vinculado ao Prefeito, com abrangência setorial, que possa, com autonomia e independência, aferir os resultados alcançados pela Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal, atuando como órgão de orientação, de acompanhamento, de prevenção e de auditoria interna



## **SUGESTÕES DE MELHORIA**

Para o aperfeiçoamento da administração municipal acato as sugestões de melhoria proposta que a seguir relaciono:

### **Publicações e Divulgação**

- 1-Atentar para as impropriedades verificadas nas publicações relativas aos artigos 52 a 55 da LRF e divulgação em meio eletrônico.

### **Planejamento**

- 2-Incluir nos anexos das Leis Orçamentárias Anuais a indicação das metas físicas dos projetos/atividades/operações especiais, de forma a permitir tanto sua identificação e individualização quanto o acompanhamento de sua execução ao longo do exercício.

### **Despesas com Publicidade**

- 3-Atentar para impropriedades de aspecto formal na instrução documental dos processos de pagamento.

### **Restos a Pagar**

- 4-Atentar para a morosidade na regularização de restos a pagar de exercícios anteriores não processados.



## **Dívida Pública – Execução Orçamentária**

**5-** Atentar para que as dotações orçamentárias da dívida fundada sejam corretamente utilizadas.

## **Precatórios Judiciais**

**6-** Atentar para divergências na inscrição de ordens cronológicas do MOC.

## **Gestão Ambiental**

**7-** Que a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente passe a acompanhar a “*meta 81*” da Agenda 2012 através dos resultados efetivos alcançados pelo programa de inspeção veicular, ou seja, por meio de um indicador da quantidade de veículos inspecionados em relação ao total da frota.

## **Urbanismo**

**8-** Providenciar a implantação de uma central de triagem de materiais recicláveis para completar as quatro unidades previstas para o exercício de 2010.

**9-** Implantar os trezentos Postos de Coleta Voluntária de Material Reciclável previstos no Plano Plurianual 2010-2013, posto que em 2010 essa meta não foi cumprida.

**10-** Adotar providências visando a implantação da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana, conforme previsto no Plano Plurianual.

**11-** Intensificar a coleta seletiva, uma vez que o percentual de materiais recicláveis recolhidos no exercício de 2010 representou apenas 1,1% do total de resíduos domiciliares coletados no mesmo período.



**12-Quanto aos serviços divisíveis de limpeza pública realizados no agrupamento Sudeste:**

- a. Providenciar o cumprimento dos itens 2.1 e 2.2, 3.5, 3.6 e 3.8 do Anexo I.H dos contratos de concessão dos serviços divisíveis de limpeza pública, uma vez que os procedimentos para aferir o nível de conscientização ambiental e de conhecimento da população acerca dos serviços de coleta não refletem as determinações contidas no referido Anexo, não sendo, pois, conclusivos e válidos.
- b. Estudar a possibilidade de aumentar o percentual de recursos destinados ao programa de conscientização ambiental e divulgação dos serviços de coleta, já que a verba direcionada a esses itens é insuficiente (0,1% da remuneração das concessionárias, conforme item 22 do Anexo II do contrato de concessão), em face do tamanho da população a ser atendida e da complexidade das atividades determinadas no Anexo I.H do contrato de concessão.
- c. Aperfeiçoar a operacionalização do programa de conscientização e divulgação dos serviços de coleta, uma vez que, na circunscrição das Subprefeituras de Itaquera, Campo Limpo e Ipiranga, foi verificado que a forma como foi efetuada a implementação do referido programa não atende aos objetivos de conscientizar e divulgar informações à população.
- d. Intensificar a fiscalização do programa de conscientização ambiental e divulgação dos serviços de coleta, uma vez que seu caráter exclusivamente reativo, não tem ação efetiva sobre o planejamento e o conteúdo das atividades desenvolvidas pela Contratada.



**13-** Quanto aos serviços divisíveis de limpeza pública realizados no agrupamento Noroeste:

- a.** Sanar as discrepâncias nos itinerários dos caminhões coletores, quando comparados com aqueles disponibilizados à população no sítio da Concessionária e com os apresentados pela fiscalização do LIMPURB, no sentido de evitar descumprimento dos horários de coleta em até 02 horas.
  
- b.** Providenciar o cumprimento dos subitens 2.1, 2.2, 3.5, 3.6 e 3.8 do Anexo I.H do Contrato, no que respeita à implantação e execução do Programa de Conscientização Ambiental e Divulgação dos Serviços.

São Paulo, 28 de Junho de 2011

**ANTONIO CARLOS CARUSO  
CONSELHEIRO**

*JAG/MCNV/MD*