


**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
FINANÇAS E
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
GABINETE DO SECRETÁRIO

Folha nº.....02.....do proc.
72-001619/15-82
LUIZ CARLOS MENDES ROCHA Auxiliar Técnico de Fiscalização

OFÍCIO SF/GAB n.º 404/2015

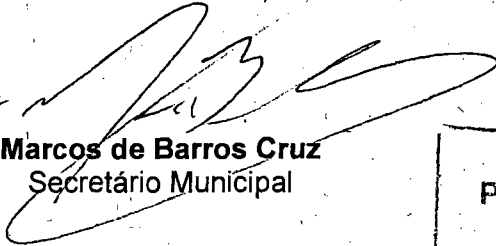
São Paulo, 31 de março de 2015.

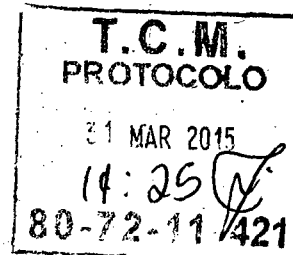
Senhor Presidente,

Encaminhamos a esse Egrégio Tribunal de Contas o Balanço Geral Consolidado da Prefeitura da Cidade de São Paulo, do exercício de 2014, em atendimento ao disposto no inciso XI do artigo 69 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, acompanhado do Relatório Técnico Contábil, elaborado em conformidade com as disposições da legislação vigente.

O Balanço ora encaminhado reflete a situação financeira e patrimonial da Prefeitura Municipal e oferece subsídios essenciais à análise da gestão sob os enfoques da eficiência, economicidade, eficácia e efetividade. Permite, ainda, a avaliação quanto ao cumprimento das metas estabelecidas na Lei das Diretrizes Orçamentárias para o exercício.

Atenciosamente,


Marcos de Barros Cruz
Secretário Municipal



Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Roberto Tanzi Braguim
Avenida Professor Ascendino Reis n.º 1130 – Vila Clementino
São Paulo - SP

SE-011010-00-53

10/03/2018



Tribunal de Contas do Município de São Paulo
ISO 9001
Gabinete da Presidência

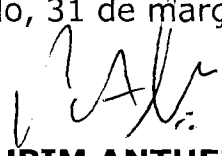
Folha nº 03 do proc.
72-001619/15-82
LUIZ CARLOS MENDES ROCHA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

**TERMO DE RECEBIMENTO DO
BALANÇO GERAL DAS CONTAS
DA PREFEITURA DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
REFERENTE AO EXERCÍCIO DE
2014.**

Nesta data, o Excelentíssimo Senhor **Marcos de Barros Cruz**, Secretário Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico, fez entrega ao Tribunal de Contas do Município de São Paulo, através do **Ofício GABSF nº 404/2015**, dos originais do Balanço Geral das Contas da Prefeitura do Município de São Paulo, exercício de 2014, para exame e parecer prévio desta Egrégia Corte de Contas, nos termos em que dispõe o artigo 48, inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Para constar, eu, **Rodrigo Pupim Anthero de Oliveira**, Secretário-Geral, lavrei o presente termo, que vai por mim assinado, bem como pelo Senhor **Marcos de Barros Cruz**, Secretário Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico.

São Paulo, 31 de março de 2015.


RODRIGO PUPIM ANTHERO DE OLIVEIRA
Secretário-Geral


MARCOS DE BARROS CRUZ
Secretário Municipal de Finanças e
Desenvolvimento Econômico



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº _____
Proc. Nº _____

CERTIFICO

Folha nº 04 do proc.

72-001619/15-82

LUIZ CARLOS MENDES ROCHA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

que o presente processo foi distribuído, nesta
data, aos Exmos. Senhores Conselheiros:

MAURÍCIO FARIA
DOMINGOS DISSEI

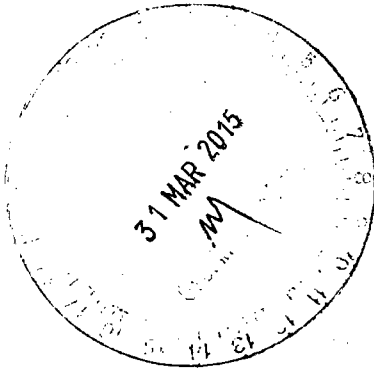
- Relator

- Revisor

Conclusos, hoje, ao Senhor Relator.

São Paulo,

Rodrigo Pupim Anthero de Oliveira
Secretário Geral



RECEBUEMOS
O VALOR DE R\$ 1.000,00

Isabella M. Mancini
MARCIA DA ISABELLA M. MANCINI
IGBDF

SEGUE juntada nesta data 31/03/2015 papel p/ informação 05
Em 31/03/2015 documento (a)

Fernando Luis dos Santos
Gab-MF



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 05 fls. 5
Proc. Nº 1.619/15-82

Fernando Luis dos Santos
Gab-MF

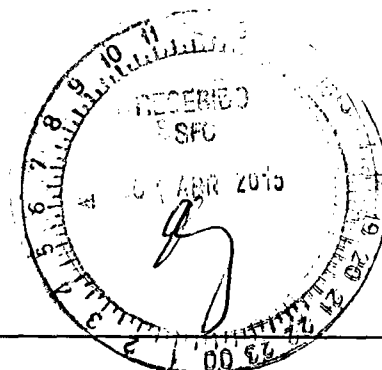
À
SUBSECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE
Senhor Subsecretário

Por ordem do **Excelentíssimo Senhor Conselheiro MAURICIO FARIA**, para exame do Balanço da PMSP - Exercício de 2014.

São Paulo, 31 / 03 / 2015


ALEXANDRE CORDEIRO
Chefe de Gabinete

Acompanham 02 Anexos e 01 Midia



A Coordenação
De ordem do Senhor Subsecretário de
Fiscalização e Controle, encaminho o
Presente para atender

São Paulo, 01/04/15

Luís Guilherme R. do Valle Damiani

LUÍS GUILHERME R. DO VALLE DAMIANI
Supervisor de Equipes
de Fiscalização e Controle

acompanham:

- 1 CD me contracheque (Balanc Geral - Exercício 2014) - SF;
- 2 (dois) livros - Balanc Geral - 2014 (Volumes I e II) - PMSF/SF;



Segue(m), juntada(s), 53 folha(s) para informação
documento(s) sob fl(s) nº(s) 6658 em 28/04/2015
SELANGE RAFAEL RODRIGUES DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Balanco Orçamentário

Folha Nº 06
Proc. Nº 72.001.619.15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

fls. 7

Receitas Orçamentárias	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receitas Realizadas (b)	Saldo c = (b-a)
RECEITAS CORRENTES (I)	38.264.506.862,00	38.264.506.862,00	37.372.182.712,10	(892.324.149,90)
RECEITA TRIBUTÁRIA	20.494.292.686,00	20.494.292.686,00	20.454.113.702,93	(40.178.983,07)
IMPOSTOS	20.238.081.854,00	20.238.081.854,00	20.155.887.419,32	(82.194.434,68)
TAXAS	256.210.832,00	256.210.832,00	298.226.283,61	42.015.451,61
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	271.325.476,00	271.325.476,00	278.352.464,01	7.026.988,01
CONTRIBUIÇÕES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA	271.325.476,00	271.325.476,00	278.352.464,01	7.026.988,01
RECEITA PATRIMONIAL	453.761.350,00	453.761.350,00	955.999.429,76	502.238.079,76
RECEITAS IMOBILIÁRIAS	3.003.091,00	3.003.091,00	4.787.019,02	1.783.928,02
RECEITAS DE VALORES MOBILIÁRIOS	419.276.065,00	419.276.065,00	792.528.907,90	373.252.842,90
RECEITAS DE CONCESSÕES E PERMISSÕES	27.882.194,00	27.882.194,00	33.254.122,72	5.371.928,72
COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS	-	-	-	-
RECEITAS DECORRENTES DO DIREITO DE EXPLORAÇÃO DE BENS PÚBLICOS EM ÁREAS DE DOMÍNIO PÚBLICO	-	-	-	-
RECEITAS DA CESSÃO DE DIREITOS	-	-	116.000.000,00	116.000.000,00
OUTRAS RECEITAS PATRIMONIAIS	3.600.000,00	3.600.000,00	9.429.380,12	5.829.380,12
RECEITA AGROPECUÁRIA	-	-	-	-
RECEITA INDUSTRIAL	-	-	-	-
RECEITA DE SERVIÇOS	308.020.426,00	308.020.426,00	308.885.834,87	865.408,87
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	13.998.030.160,00	13.998.030.160,00	13.058.307.076,71	(939.723.083,29)
TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	13.815.556.782,00	13.815.556.782,00	12.927.416.758,28	(888.140.028,72)
TRANSFERÊNCIAS DE PESSOAS	70.000.000,00	70.000.000,00	52.996.807,51	(17.003.192,49)
TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS	112.473.378,00	112.473.378,00	77.893.510,92	(34.579.867,08)
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	2.739.076.764,00	2.739.076.764,00	2.316.524.203,82	(422.552.560,18)
MULTAS E JUROS DE MORA	1.577.716.038,00	1.577.716.038,00	1.400.199.626,09	(177.516.411,91)
INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	9.898.008,00	9.898.008,00	11.845.537,56	1.947.529,56
RECEITA DA DÍVIDA ATIVA	633.822.882,00	633.822.882,00	741.266.664,48	107.443.782,48
RECEITAS DECORRENTES DE APORTES PERIÓDICOS PARA.... ATUARIAL DO RPPS	-	-	-	-
RECEITAS CORRENTES DIVERSAS	517.639.836,00	517.639.836,00	163.212.375,69	(354.427.460,31)
RECEITA DE CAPITAL (II)	9.127.490.477,00	9.127.490.477,00	1.020.767.413,75	(8.106.723.063,25)
OPERAÇÕES DE CRÉDITOS	49.985.715,00	49.985.715,00	5.500.000,00	(44.485.715,00)
OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS	49.985.715,00	49.985.715,00	5.500.000,00	(44.485.715,00)
ALIENAÇÃO DE BENS	1.297.686.938,00	1.297.686.938,00	24.177.115,64	(1.273.509.822,36)
ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS	1.280.000.000,00	1.280.000.000,00	1.122.561,60	(1.278.877.438,40)
ALIENAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	17.686.938,00	17.686.938,00	23.054.554,04	5.367.616,04
AMORTIZAÇÕES DE EMPRÉSTIMOS	8.722.463,00	8.722.463,00	6.396.946,68	(2.325.516,32)
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	5.935.670.564,00	5.935.670.564,00	648.536.591,46	(5.287.133.972,54)
TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	3.081.395.696,00	3.081.395.696,00	291.307.656,98	(2.790.088.039,02)
TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS	2.854.274.868,00	2.854.274.868,00	357.228.934,48	(2.497.045.933,52)
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	1.835.424.797,00	1.835.424.797,00	336.156.759,97	(1.499.268.037,03)
INTEGRALIZAÇÃO DO CAPITAL SOCIAL	-	-	-	-
RECEITAS DE CAPITAL DIVERSAS	1.835.424.797,00	1.835.424.797,00	336.156.759,97	(1.499.268.037,03)
RECURSOS ARRECADADOS EM EXERCÍCIOS ANTERIORES (III)	-	-	-	-
SUBTOTAL DAS RECEITAS (IV) = (I + II + III)	47.391.997.339,00	47.391.997.339,00	38.392.950.125,85	(8.999.047.213,15)
REFINANCIAMENTO (V)	-	-	-	-
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (VI) = (IV + V)	47.391.997.339,00	47.391.997.339,00	38.392.950.125,85	(8.999.047.213,15)
DÉFICIT (VII)	-	-	-	-
TOTAL (VIII) = (VI + VII)	47.391.997.339,00	47.391.997.339,00	38.392.950.125,85	(8.999.047.213,15)
SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (UTILIZADOS PARA CREDITOS ADICIONAIS)	-	384.660.946,77	-	(384.660.946,77)
SUPERAVIT FINANCEIROS	-	384.660.946,77	-	(384.660.946,77)

Materia DOBREC 953 2015. Documento digitalizado e autenticado por CAIO CESAR RODRIGUES. Sua validade pode ser verificada em: https://splegicon.sistema.saopaulo.sp.gov.br/Home/AbrirDocumento?docId=199906

Folha Nº 07
Proc. Nº 72.001.619.15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

~~SECRET~~

6.077,52

Restos a Pagar não Processados	Inscritos		Liquidados (c)	Pagos (d)	Cancelados (e)	Saldo (f) = (a+b-e)
	Em Exercícios Anteriores (a)	Em 31 de Dezembro do exercício anterior (b)				
DESPESAS CORRENTES	1.751.971,80	1.051.786.353,70	1.943.208,72	722.669.327,25	328.912.920,73	1.956.027,52
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	-	18.988.924,90	-	2.590.660,26	16.398.264,64	-
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	-	-	-	-	-	-
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	1.751.971,80	1.032.797.428,80	1.943.208,72	720.078.666,99	312.514.656,09	1.956.027,52
DESPESAS DE CAPITAL	2.970.087,51	1.081.561.388,78	4.692.294,87	421.391.265,94	308.526.175,35	354.614.055,00
INVESTIMENTOS	2.970.087,51	1.081.561.388,78	4.692.294,87	421.391.265,94	308.526.175,35	354.614.055,00
INVERSÕES FINANCEIRAS	-	-	-	-	-	-
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	-	-	-	-	-	-
TOTAL	4.722.059,31	2.133.347.742,48	6.635.503,59	1.144.060.593,19	637.439.096,08	356.570.122,82

Restos a Pagar Processados	Inscritos		Pagos (c)	Cancelados (d)	Saldo (e) = (a+b-c-d)
	Em Exercícios Anteriores (a)	Em 31 de Dezembro do exercício anterior (b)			
DESPESAS CORRENTES	3.002.333,99	85.288.266,59	84.420.365,84	1.357.059,46	2.513.755,88
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	-	3.669.121,56	3.660.210,37	-	8.911,19
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	-	-	-	-	-
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	3.002.333,99	81.619.145,03	80.760.155,47	1.357.059,46	2.504.249,09
DESPESAS DE CAPITAL	4.685.718,95	98.528.620,40	91.663.371,99	822.419,00	10.728.588,66
INVESTIMENTOS	4.685.718,95	98.528.620,40	91.663.371,99	822.419,00	10.728.588,66
INVERSÕES FINANCEIRAS	-	-	-	-	-
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	-	-	-	-	-
TOTAL	7.688.052,94	183.816.886,99	176.083.737,83	2.179.478,46	13.241.733,64



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Balanco Financeiro

Folha Nº 08
Proc. Nº 72.001.619.15-82

SOLANGE PAULO GONSA DA SILVA
Auxiliar de Contas de Fiscalização

INGRESSOS			DISPÊNDIOS		
ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual	Exercício Anterior	ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual	Exercício Anterior
RECEITA ORÇAMENTÁRIA (I)	38.392.950.125,86	-	DESPESA ORÇAMENTÁRIA (VI)	33.769.938.466,42	-
ORDINÁRIA	30.074.567.245,56	-	ORDINÁRIA	24.648.084.611,73	-
TESOURO MUNICIPAL	30.074.567.245,56	-	TESOURO MUNICIPAL	24.648.084.611,73	-
RECURSOS PRÓPRIOS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	-	-	RECURSOS PRÓPRIOS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	-	-
RECURSOS PRÓPRIOS DA EMPRESA DEPENDENTE	-	-	RECURSOS PRÓPRIOS DA EMPRESA DEPENDENTE	-	-
VINCULADA	8.318.382.890,29	-	VINCULADA	9.121.853.843,69	-
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	5.500.000,00	-	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	5.750.101,76	-
TRANSFERÊNCIAS FEDERAIS	2.851.050.677,80	-	TRANSFERÊNCIAS FEDERAIS	2.887.074.081,24	-
TRANSFERÊNCIAS ESTADUAIS	467.026.179,80	-	TRANSFERÊNCIAS ESTADUAIS	526.176.961,17	-
FUNDO CONSTITUCIONAL DE EDUCAÇÃO	3.195.592.634,92	-	FUNDO CONSTITUCIONAL DE EDUCAÇÃO	3.162.229.336,61	-
OUTRAS FONTES	95.101.458,56	-	OUTRAS FONTES	32.811.442,05	-
RECEITA CONDICIONADA	-	-	RECEITA CONDICIONADA	-	-
TESOURO MUNICIPAL - RECURSO VINCULADO	1.704.111.929,41	-	TESOURO MUNICIPAL - RECURSO VINCULADO	2.507.811.920,86	-
TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS RECEBIDAS (II)	31.525.010,92	-	TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS CONCEDIDAS (VII)	6.828.143.877,39	-
PARA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	-	-	PARA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	6.828.143.877,39	-
INDEPENDENTES DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	31.525.010,92	-	INDEPENDENTES DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	-	-
PARA APORTES DE RECURSOS PARA O RPPS	-	-	PARA APORTES DE RECURSOS PARA O RPPS	-	-
PARA APORTES DE RECURSOS PARA O RGPS	-	-	PARA APORTES DE RECURSOS PARA O RGPS	-	-
RECEBIMENTOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS (III)	44.288.348.399,57	-	PAGAMENTOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS (VIII)	43.701.958.439,53	-
INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	1.601.577.770,01	-	PAGAMENTOS DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	1.120.273.443,26	-
INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS	111.884.986,63	-	PAGAMENTOS DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS	174.357.219,79	-
DEPÓSITOS RESTITUIVEIS E VALORES VINCULADOS	5.139.002.934,64	-	DEPÓSITOS RESTITUIVEIS E VALORES VINCULADOS	4.947.881.540,47	-
OUTROS RECEBIMENTOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS	37.435.882.708,29	-	OUTROS PAGAMENTOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS	37.459.446.236,01	-
SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (IV)	7.975.427.201,64	-	SALDO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (IX)	6.388.209.966,64	-
CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA	6.210.953.354,92	-	CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA	4.407.572.179,23	-
DEPÓSITOS RESTITUIVEIS E VALORES VINCULADOS	1.764.473.846,72	-	DEPÓSITOS RESTITUIVEIS E VALORES VINCULADOS	1.980.637.786,41	-
Total (V) = (I+II+III+IV)	90.688.250.737,98	-	Total (X) = (VI+VII+VIII+IX)	90.688.250.737,98	-



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Balanco Patrimonial

Folha Nº 09
Proc. Nº 72.001.619.15-82

SOLANGE PAULO GONÇALVES DA SILVA
Auxiliar Técnica de Fiscalização

Ativo			Passivo		
ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual	Exercício Anterior	ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual	Exercício Anterior
ATIVOCIRCULANTE	6.620.253.462,85	-	PASSIVOCIRCULANTE	6.436.863.490,57	-
CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA	4.407.572.179,23	-	OBRIGAÇÕES TRAB, PREVIDENCIÁRIAS E ASSIST A PAGA	21.076.979,94	-
CRÉDITO A CURTO PRAZO	2.070.881.842,65	-	EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS A CURTO PRAZO	1.705.395.769,04	-
CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS A RECEBER	24.904.159,07	-	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A CURTO PRAZO	125.226.488,84	-
DEPÓSITOS RESTITUIV. E VALORES VINCULADOS	1.985.891.101,20	-	OBRIGAÇÕES FISCAIS A CURTO PRAZO	-	-
OUTROS CRÊD REC VALOR CURTO PRAZO	60.086.582,38	-	OBRIGAÇÕES DE REPARTIÇÕES A OUTROS ENTES	-	-
INVESTIMENTOS E APLICAÇÕES TEMPORÁRIAS A CURTO	-	-	PROVISÕES A CURTO PRAZO	-	-
ESTOQUES	137.374.001,89	-	DEMAIS OBRIGAÇÕES A CURTO PRAZO	3.585.164.252,75	-
VPD PAGAS ANTECIPADAMENTE	4.425.439,28	-			
ATIVO NÃO CIRCULANTE	93.766.821.419,29	-	PASSIVO NÃO CIRCULANTE	78.646.238.972,59	-
ATIVO REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	69.067.816.953,61	-	OBRIGAÇÕES TRAB, PREVIDENCIÁRIAS E ASSIST A PAGA	9.990.431.986,43	-
CRÉDITOS A LONGO PRAZO	69.067.813.413,15	-	EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS A LONGO PRAZO	64.002.426.212,93	-
EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS	15.048.764,06	-	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A LONGO PRAZO	-	-
DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	61.485.811.489,68	-	OBRIGAÇÕES FISCAIS A LONGO PRAZO	55.046.942,23	-
DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA	8.523.684.505,67	-	PROVISÕES A LONGO PRAZO	-	-
(-) AJUSTE DE PERDAS DE CRÉDITOS A LONGO PRAZO	(3.678.017.031,69)	-	DEMAIS OBRIGAÇÕES A LONGO PRAZO	4.598.333.831,00	-
DEMAIS CRÉDITOS E VALORES A LONGO PRAZO	2.721.285.685,45	-	RESULTADO DIFERIDO	-	-
INVESTIMENTOS E APLICAÇÕES TEMPORÁRIAS A LONGO	3.540,46	-			
TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS	3.540,46	-			
ESTOQUES	-	-			
VPD PAGAS ANTECIPADAMENTE	-	-			
INVESTIMENTOS	4.200.386.439,74	-			
PARTICIPAÇÕES PERMANENTES	4.079.001.039,74	-			
PARTICIPAÇÕES AVALIADAS PELO MÉTODO DE EQUIVA	4.075.936.067,79	-			
PARTICIPAÇÕES AVALIADAS PELO MÉTODO DE CUSTO	3.064.971,95	-			
DEMAIS INVESTIMENTOS PERMANENTES	121.385.400,00	-			
IMOBILIZADO	20.498.617.786,44	-			
BENS MÓVEIS	1.348.852.244,17	-			
BENS IMÓVEIS	19.149.765.542,27	-			
INTANGÍVEL	239,50	-			
MARCAS, DIREITOS E PATENTES INDUSTRIAIS	239,50	-			
			TOTAL DO PASSIVO	84.083.102.463,16	-
			PATRIMÔNIO LÍQUIDO	16.303.972.418,98	-
			AJUSTES DE AVALIAÇÃO PATRIMONIAL	-	-
			RESULTADOS ACUMULADOS	16.303.972.418,98	-
			SUPERÁVITS OU DÉFICITS DO EXERCÍCIO	8.816.047.997,26	-
			SUPERÁVITS OU DÉFICITS DE EXERCÍCIOS ANTERIORE	7.487.924.421,72	-
			SUPERÁVITS OU DÉFICITS RESULTANTES DE EXTINÇÃO	-	-
TOTAL	100.387.074.882,14	-	TOTAL	100.387.074.882,14	-
ATOS POTENCIAIS ATIVOS	13.809.984.884,34	-	ATOS POTENCIAIS PASSIVOS	67.950.222.623,55	-
GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS	1.768.264.414,89	-	GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS CONCEDIDAS	67.219.334.129,27	-
DIREITOS CONVENIADOS E OUTROS INSTRUMENTOS CO	-	-	OBRIGAÇÕES CONVENIADAS E OUTROS INSTRUMENTOS	-	-
DIREITOS CONTRATUAIS	-	-	OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS	-	-
OUTROS ATOS POTENCIAIS ATIVOS	12.041.720.469,45	-	OUTROS ATOS POTENCIAIS PASSIVOS	730.888.494,28	-
TOTAL	13.809.984.884,34	-	TOTAL	67.950.222.623,55	-



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 10
Proc. Nº 72.001.619.15-82

SOLANGE PAULO GONÇALVES DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Demonstração das Variações Patrimoniais

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS QUANTITATIVAS		
	Exercício Atual	Exercício Anterior
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS	61.235.248.167,62	-
IMPOSTOS	20.155.887.419,32	-
TAXAS	298.226.283,61	-
CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA	-	-
CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	-	-
CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO	-	-
CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA	278.352.464,01	-
CONTRIBUIÇÕES DE INTERESSE DAS CATEGORIAS PROFISSIONAIS	-	-
VENDAS DE MERCADORIAS	-	-
VENDAS DE PRODUTOS	-	-
EXPLORAÇÃO DE BENS E DIREITOS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	462.926.976,61	-
JUROS E ENCARGOS DE EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS	-	-
JUROS E ENCARGOS DE MORA	478.926.800,63	-
VARIAÇÕES MONETÁRIAS E CAMBIAIS	2.127.426.543,29	-
DESCONTOS FINANCEIROS OBTIDOS	-	-
REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS E APLICAÇÕES FINANCEIRAS	792.385.837,37	-
OUTRAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS - FINANCEIRAS	26.420.664,95	-
TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	31.525.010,92	-
TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	15.514.751.061,20	-
TRANSFERÊNCIAS DAS INSTITUIÇÕES PRIVADAS	-	-
TRANSFERÊNCIAS DAS INSTITUIÇÕES MULTIGOVERNAMENTAIS	-	-
TRANSFERÊNCIAS DE CONSÓRCIOS PÚBLICOS	-	-
TRANSFERÊNCIAS DO EXTERIOR	-	-
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DELEGADA DE ENTES	-	-
TRANSFERÊNCIAS DE PESSOAS FÍSICAS	52.996.807,51	-
REAVALIAÇÃO DE ATIVOS	1.398.194.744,07	-
GANHOS COM ALIENAÇÃO	24.177.115,64	-
GANHOS COM INCORPORAÇÃO DE ATIVOS	698.817.027,46	-
GANHOS COM DESINCORPORAÇÃO DE PASSIVOS	2.636.803.079,05	-
REVERSÃO DE REDUÇÃO A VALOR RECUPERÁVEL	-	-
VARIAÇÃO PATRIMONIAL AUMENTATIVA A CLASSIFICAR	95.124.738,33	-
RESULTADO POSITIVO DE PARTICIPAÇÕES	143.070,53	-
REVERSÃO DE PROVISÕES E AJUSTES DE PERDAS	10.104.489.111,94	-
DIVERSAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS	6.057.673.411,18	-
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS	52.419.200.170,36	-
REMUNERAÇÃO A PESSOAL	8.591.011.836,10	-
ENCARGOS PATRONAIS	1.524.402.888,33	-
BENEFÍCIOS A PESSOAL	656.713.484,46	-
CUSTO DE PESSOAL E ENCARGOS	-	-
OUTRAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS - PESSOAL E ENCARGOS	10.332.793,78	-
APOSENTADORIAS E REFORMAS	-	-
PENSÕES	-	-
BENEFÍCIOS DE PRESTAÇÃO CONTINUADA	-	-
BENEFÍCIOS EVENTUAIS	-	-
POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA	157.478.917,99	-
OUTROS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS	3.648.921,46	-
USO DE MATERIAL DE CONSUMO	1.002.613.924,05	-
SERVIÇOS	8.940.126.076,09	-
DEPRECIÇÃO, AMORTIZAÇÃO E EXAUSTÃO	-	-



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 11
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Contabilidade

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS QUANTITATIVAS		
	Exercício Atual	Exercício Anterior
CUSTO DE MATERIAIS, SERVIÇOS E CONSUMO DE CAPITAL FIXO	-	-
JUROS E ENCARGOS DE EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS OBTIDOS	5.669.824.075,55	-
JUROS E ENCARGOS DE MORA	43.357,48	-
VARIAÇÕES MONETÁRIAS E CAMBIAIS	4.315.977.518,37	-
DESCONTOS FINANCEIROS CONCEDIDOS	-	-
OUTRAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS - FINANCEIRAS	-	-
TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	6.828.143.877,39	-
TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	3.691.052.929,09	-
TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS	3.139.176.083,51	-
TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES MULTIGOVERNAMENTAIS	-	-
TRANSFERÊNCIAS A CONSÓRCIOS PÚBLICOS	-	-
TRANSFERÊNCIAS AO EXTERIOR	84.811,58	-
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DELEGADA A ENTES	-	-
REDUÇÃO A VALOR RECUPERÁVEL E AJUSTE PARA PERDAS	700.806.302,17	-
PERDAS COM ALIENAÇÃO	-	-
PERDAS INVOLUNTÁRIAS	19.901.063,86	-
INCORPORAÇÃO DE PASSIVOS	632.569.035,05	-
DESINCORPORAÇÃO DE ATIVOS	1.683.109,93	-
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA	22.342,19	-
CONTRIBUIÇÕES	377.321.605,74	-
CUSTO COM TRIBUTOS	-	-
PREMIAÇÕES	6.544.574,21	-
RESULTADO NEGATIVO DE PARTICIPAÇÕES	-	-
INCENTIVOS	-	-
SUBVENÇÕES ECONÔMICAS	-	-
PARTICIPAÇÕES E CONTRIBUIÇÕES	-	-
CONSTITUIÇÃO DE PROVISÕES	570.697.722,85	-
CUSTO DE OUTRAS VPD	-	-
DIVERSAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS	5.579.022.919,33	-
Resultado Patrimonial do Período	8.816.047.997,26	

Fl. n.º 12
Proc. n.º 12001.619.15-82
SOLANGE PAULO G. DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

2014



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 13 fls. 14
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO

EXERCÍCIO DE 2014

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PREFEITO FERNANDO HADDAD

Relator:

Conselheiro Mauricio Faria Pinto

Subsecretário de Fiscalização e Controle:

Lívio Mário Fornazieri

Coordenadores Chefe de Fiscalização e Controle:

Coordenadoria I: Roberta Carolina Dias Barbosa

Coordenadoria II: Carlos Avelar Passos de Santana

Coordenadoria III: Marli de Fátima Avelino de Castilho

Coordenadoria IV: Ana Amelia Malvezzi Botelho Carbonari

Coordenadoria V: Ari de Soeiro Rocha

Coordenadoria VI: Marcos Tadeu Barros de Oliveira

Coordenadoria VII: Dilson Ferreira da Cruz Junior



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 14 fls. 15
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAÇA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

SUMÁRIO

ITENS	Fls.
1 - CONTROLE EXTERNO E PRESTAÇÃO DE CONTAS	16/17
2 - PLANEJAMENTO	18/24
2.1 - Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)	19/20
2.2 - Lei Orçamentária Anual (LOA)	21/22
2.3 - Programa de Metas 2013-2016	22/23
2.4 - Plano Plurianual (PPA) 2014-2017	23/24
3 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	25/50
3.1 - Créditos Adicionais	26/28
3.2 - Receita	29/34
3.3 - Despesa	35/45
3.4 - Resultado da Execução Orçamentária e Transferências	46/47
3.5 - Dados Consolidados do Município de São Paulo	48/50
4 - GESTÃO FINANCEIRA	51/58
4.1 - Geração de Caixa	51/52
4.2 - Movimentação Financeira	53/55
4.3 - Recursos Disponíveis X Obrigações de Curto Prazo	55
4.4 - Aplicações Financeiras	56/57
4.5 - Atendimento aos Prazos de Pagamento das Despesas	57
4.6 - Resultado Financeiro do Exercício	58
5 - GESTÃO PATRIMONIAL	59/119
5.1 - Ativo Financeiro	59/60
5.2 - Disponível	60/66
5.3 - Realizável	67/72
5.4 - Ativo Permanente	73
5.5 - Bens Imóveis	73/77
5.6 - Dívida Ativa	78/86
5.7 - Ações e Outros Valores	87/91
5.8 - Passivo Financeiro	92
5.9 - Restos a Pagar	92/94
5.10 - Depósitos Diversos	94/95
5.11 - Credores Diversos	96/99
5.12 - Passivo Contingente	99
5.13 - Passivo Permanente	100
5.14 - Empréstimos por Contratos Internos	100/103
5.15 - Empréstimos por Contratos Externos	103
5.16 - Precatórios Judiciais	104/110
5.17 - Dívidas com o INSS	111/115
5.18 - Demonstração das Variações Patrimoniais	116/119
6 - GESTÃO FISCAL (LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL)	120/128
6.1 - Publicações (arts. 52 a 55)	120
6.2 - Divulgação em Meio Eletrônico (art. 48)	121
6.3 - Outras Exigências (Artigos 8º, 9º §4º e 13)	121
6.4 - Resultado Primário (art. 9º)	122/123
6.5 - Limites de Endividamento	124/127
6.6 - Limites de Pessoal (arts. 19 e 20)	128
7 - APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS	129/149
7.1 - Educação	129/143
7.2 - Saúde	144/149



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 15 fls. 16
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

8 - OUTROS TÓPICOS	150/164
8.1 - Reajuste dos Vencimentos dos Servidores	150/152
8.2 - Despesas com Publicidade	153/157
8.3 - Índice de Participação dos Municípios – ICMS	158/160
8.4 - Normas Contábeis Aplicadas ao Setor Público	161/164
9 - EDUCAÇÃO	165/201
9.1 - Introdução	165/168
9.2 - Programas de Governo	168/180
9.3 - Outras Fiscalizações Realizadas	180/182
9.4 - Indicadores de Desempenho/Sistema de Avaliações Externas	183/192
9.5 - Produção de Serviços	192/199
9.6 - Evolução do Custo por Aluno	199
9.7 - Síntese	200/201
10 - SAÚDE	202/232
10.1 - Planejamento	204/205
10.2 - Programas	205/227
10.3 - Eficiência na Alocação dos Recursos	227/228
10.4 - Outras Fiscalizações Realizadas	228/230
10.5 - Síntese	230/232
11 - ASSISTÊNCIA SOCIAL	233/266
11.1 - Introdução	233/240
11.2 - Programas de Governo	240/265
11.3 - Síntese	266
12 - TRANSPORTES	267/314
12.1 - Introdução	267/270
12.2 - Programas	270/302
12.3 - Outras Fiscalizações Realizadas	302/307
12.4 - Síntese	308/314
13 - GESTÃO AMBIENTAL	316/349
13.1 - Introdução	316/319
13.2 - Programas	319/335
13.3 - Outras Fiscalizações Realizadas	335/345
13.4 - Síntese	345/349
14 - URBANISMO	350/386
14.1 - Introdução	350/359
14.2 - Programas	359/384
14.3 - Síntese	384/386
15 - HABITAÇÃO	387/413
15.1 - Introdução	387/398
15.2 - Programas	398/412
15.3 - Síntese	413
16 - INFRINGÊNCIAS E PROPOSTA DE DETERMINAÇÕES DO EXERCÍCIO	414/447
17 - DETERMINAÇÕES/RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	448/450
18 - RESPONSÁVEIS PELAS FISCALIZAÇÕES	451/454



1 - CONTROLE EXTERNO E PRESTAÇÃO DE CONTAS

A Lei Orgânica do Município de São Paulo dispõe:

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

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

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

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

Os exames relativos ao exercício de 2014, junto às Unidades Orçamentárias da Prefeitura do Município de São Paulo, foram efetuados em conformidade com o Plano Anual de Fiscalização.

O presente relatório contempla os resultados das fiscalizações realizadas.

Prestação de Contas

O Balanço Geral do Município de São Paulo referente ao exercício de 2014, composto de dois volumes, foi entregue a esta Corte de Contas em 31.03.15, em atendimento ao disposto no inciso XI do artigo 69 da Lei Orgânica do Município de São Paulo¹.

Compõem a Prestação de Contas: Relatório Técnico do Balanço Geral, Demonstrativos Consolidados e Notas Explicativas, Anexos da Lei nº 4.320/64, Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (Consolidadas e da PMSP), Demonstrativos Analíticos e Resumo da Execução Orçamentária.

¹ Art. 69 – Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei: XI – encaminhar ao Tribunal de Contas, até o dia 31 de março de cada ano, a sua prestação de contas, bem como o balanço do exercício findo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 17
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

fls. 18

Essas informações encontram-se disponibilizadas no portal da Prefeitura².

A Prefeitura publicou as Demonstrações Contábeis de 2014 nos moldes convencionais (Lei Federal nº 4.320/64) e também na nova estrutura (fls. 06/11 deste TC) estabelecida pela Secretaria do Tesouro Nacional com vistas à consolidação das contas públicas (§2º do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/2000)³.

As auditorias realizadas para analisar a consistência dos valores das Demonstrações Contábeis e a regularidade dos procedimentos utilizaram o padrão da Lei Federal nº 4.320/64, posto que os registros contábeis nos novos moldes foram processados de forma paralela e os dados foram disponibilizados tardiamente, na segunda quinzena de março de 2015, em bases provisórias.

² <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/financas/contaspublicas/index.php?p=17677>

³ "§ 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, (...)"



2 – PLANEJAMENTO

Como se sabe, o planejamento é função primordial da Administração, da qual depende a eficiência e a eficácia de sua atuação nas demais áreas. Nos últimos anos, tal função se viu ampliada no Município de São Paulo com maior importância atribuída ao Plano Diretor Estratégico e com a criação do Programa de Metas, que se juntaram ao Plano Plurianual (PPA), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA). Com relação a esses instrumentos, a fiscalização do planejamento na gestão municipal se materializa em dois momentos: na elaboração desses planos e leis, que ocorre no exercício anterior à sua vigência (exceção do Programa de Metas, que inicia no próprio exercício de sua elaboração), e na avaliação de seus resultados, que se dá durante e após sua execução.

As auditorias que embasaram o presente capítulo tiveram como objeto avaliar tanto uma fase quanto outra. A primeira, centrada na elaboração dos instrumentos de planejamento, teve por objeto a LDO e a LOA, cuja elaboração ocorreu em 2014 e terão vigência em 2015, e como objetivo verificar se os projetos de lei que originaram tais instrumentos foram realizados de acordo com o estabelecido na legislação e, em especial, se obedeceram à Lei de Responsabilidade Fiscal e ao Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais, editado e divulgado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Já a avaliação da segunda fase se deu mediante análises do Programa de Metas e do PPA, mas com um enfoque diferente, pois se buscou verificar se a sua execução em 2014 atendia ao planejamento do próprio Executivo se era divulgada conforme determina a Lei de Acesso à Informação e se era acompanhada de forma constante pelo Executivo.

Uma preocupação norteou todos os trabalhos: a averiguação da compatibilidade, da articulação e da coerência entre todos os instrumentos de planejamento auditados.

Nas páginas seguintes será abordada a atuação da PMSP ao longo do exercício de 2014, tanto na elaboração de instrumentos de planejamento (LDO e LOA) – cujas análises serão confrontadas com as do exercício anterior – quanto em seu acompanhamento e execução (Programa de Metas e PPA).



2.1 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

Embora tenha havido uma melhoria com relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) anterior, como o estabelecimento de critérios para a eventual necessidade de contingenciamento do orçamento, a análise da conformidade legal do projeto da LDO elaborada em 2014 para vigência em 2015 revela que a lei apresentada continua não cumprindo sua função precípua de ser um instrumento de planejamento efetivo da Administração Municipal.

A análise da conformidade legal do projeto da LDO e a avaliação de seus anexos em relação aos aspectos econômicos e à sua consonância com as regras estipuladas pela STN revelou as mesmas deficiências apontadas na análise do projeto de lei do exercício anterior, a saber:

- a) Não indica parâmetros ou diretrizes a serem aplicados na avaliação do controle dos custos e na avaliação dos resultados dos programas, em desacordo com o artigo 4º, inciso I, alínea e, da LRF. **(infringência)**
- b) Não define o que deve ser considerado projeto em andamento e novo projeto para efeito do cumprimento do artigo 45 da LRF e não apresenta cronograma físico financeiro que permita verificar se os projetos em andamento estão sendo adequadamente atendidos. **(infringência)**
- c) Embora a LRF e o próprio projeto apresentado preconizem o princípio da transparência fiscal, este não contém informações e demonstrações suficientes que confeririam à lei de diretrizes pretendida e à LOA o grau de transparência compatível com o almejado em tal preceito.
- d) O Anexo de Riscos Fiscais apresentado não atende ao estabelecido no § 3º do artigo 4º da LRF, pois não é acompanhado de quantitativos que indiquem a dimensão da exposição aos principais riscos identificados, ainda que apenas em ordem de grandeza, nem das opções para enfrentar o seu impacto na execução orçamentária conforme preconiza o Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais da STN para a análise dos riscos fiscais. **(infringência)**



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 20 fls. 21
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONÇALVES DA SILVA
Auxiliar Técnico de Especialização

- e) Os anexos apresentados que contêm as metas anuais não atendem ao estabelecido no inciso II do § 2º do artigo 4º da LRF, pois não permitem o entendimento da projeção das metas a partir dos resultados observados para os anos anteriores, bem como não foram adequadamente demonstrados os valores consignados para as transferências de capital projetadas para evidenciar a sua consistência com as premissas e os objetivos da política econômica nacional. **(infringência)**
- f) O Demonstrativo da Evolução do Patrimônio Líquido apresentado não contém qualquer tipo de análise ou esclarecimento para as variações observadas, não se conformando assim ao disposto no manual da STN e, dessa forma, não atende ao estabelecido no § 2º do artigo 50 da LRF. **(infringência)**
- g) O Demonstrativo de Origem e Aplicação dos Recursos obtidos com a alienação de ativos não apresenta informações sobre a origem dos cerca de R\$ 1,7 bilhão obtido com alienação de ativos para os 3 anos projetados e também não esclarece por que a aplicação de recursos oriundos da alienação de patrimônio é muito maior que os próprios valores alienados, o que gera totais acumulados ferindo assim o princípio da transparência fiscal e o inciso III do § 2º do artigo 4º da LRF. **(infringência)**
- h) O Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita apresentado não informou as compensações para os benefícios tributários mencionados, não havendo como verificar o atendimento ao artigo 14 da LRF quanto à apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, deixando assim de atender ao inciso V do § 2º do artigo 4º da LRF. **(infringência)**
- i) O Demonstrativo de Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado apresentado não está acompanhado de qualquer nota explicativa que esclareça a origem e constituição dos valores que compõem os seus itens, prejudicando assim a sua avaliação e contrariando o princípio da transparência o que não permite o acompanhamento do cumprimento do artigo 17 da LRF. Assim, esse demonstrativo não atende ao estabelecido no inciso V do § 2º do artigo 4º da LRF. **(infringência)**



2.2 – Lei Orçamentária Anual (LOA)

A proposta da Lei Orçamentária Anual, elaborada em 2014 para vigência em 2015, não apresenta todas as informações e justificativas necessárias para permitir uma verificação efetiva de sua compatibilidade com a legislação e com as demais peças de planejamento.

Na análise da conformidade legal do projeto da LOA para 2015 foram apresentadas as seguintes constatações, também já observadas em exercícios anteriores:

- a) Não foi apresentado, em anexo, o demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes dos Anexos de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ferindo assim o artigo 5º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). **(infringência)**
- b) O Quadro das Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores, apresentado no Volume I – Demonstrativos Gerais – do projeto encaminhado à CMSP, apenas reproduz os valores consignados na LDO para 2015, não compatibilizando os valores das receitas e despesas com aqueles ora previstos na LOA para 2015.
- c) A LDO para 2015 não definiu o que deve ser considerado projeto em andamento e novo projeto para efeito do cumprimento do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A ausência de tais definições e de informações relativas à execução do cronograma físico-financeiro acaba por impossibilitar que se verifique se o Executivo só incluiu novos projetos nesta LOA após adequadamente atendidos os em andamento. **(infringência)**
- d) O projeto apresentado não indica quais e como as contribuições das audiências públicas realizadas para assegurar a transparência e a ampla participação popular durante o processo de elaboração da proposta orçamentária foram contempladas ou atendidas no projeto apresentado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 22 fls. 23
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

e) Não há uma correspondência direta entre os projetos e atividades da LOA e as metas do Programa de Metas, o que impede o acompanhamento simultâneo de ambos os instrumentos e não contribui para dar transparência à gestão municipal.

Cabe destacar que os itens acima citados já haviam sido apontados na análise do projeto da LOA elaborado em 2013 para vigência em 2014, o qual apresentava ainda as seguintes deficiências:

- O artigo 11 do PL 695/2013 estabelece uma série de exclusões ao limitador de 15% para a abertura de créditos adicionais o que anula a efetividade de tal limitador.
- A proposta de lei orçamentária para 2014 estabelece a possibilidade de os titulares dos órgãos, desde que devidamente justificado, efetivarem abertura de créditos adicionais suplementares mediante portaria, não definindo critérios para a publicidade e periodicidade da edição das respectivas portarias.

2.3 – Programa de Metas 2013-2016

Em 2014 a análise da execução do Programa de Metas para o quadriênio 2013-2016 revela que o executivo não divulgou os dados de sua execução financeira, descumprindo a Lei de Acesso à Informação, nem definiu de fato os indicadores do Programa de Metas, infringindo assim o § 3º do artigo 69-A da emenda 30 à Lei Orgânica do Município.

Apesar do avanço na integração do Programa de Metas com os demais instrumentos de planejamento e de uma melhoria na divulgação das informações relativas à realização do plano, a fiscalização realizada apontou as seguintes deficiências:

- a) A Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico (SF) informa que a execução física do Programa de Metas em 9.1.2015 era de 46%. Contudo, tal número considera o percentual de etapas concluídas em cada meta e não as obras ou produtos efetivamente realizados. Quando se adota tal



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 23 fls. 24
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAÇA DA SILVA
Auxiliar Técnica de Fiscalização

critério, observa-se que diversas metas apresentam um índice de conclusão de 0%, chegando-se na média a um valor de 34%.

- b) O executivo não divulgou os dados de execução financeira do Programa de Metas, comprometendo seriamente a transparência de sua execução e descumprindo a Lei de Acesso à Informação. **(infringência)**
- c) O executivo não definiu de fato os indicadores do Programa de Metas, infringindo o § 3º do artigo 69-A da emenda 30 à Lei Orgânica do Município. **(infringência)**
- d) Não há mecanismos que permitam determinar a compatibilidade entre as ações do PPA e as metas do Programa de Metas e entre estas e a Lei Orçamentária Anual (LOA).
- e) Para dar maior transparência ao andamento físico do Programa de Metas recomenda-se que a divulgação da realização das metas segregue aspectos administrativos (realização de licitações, prospecções, etc...) da entrega do bem ou serviço que é o objetivo último de cada item. **(recomendação)**

2.4 – Plano Plurianual (PPA) 2014-2017

A avaliação do cumprimento do PPA 2014-2017 em 2014 revela que não há definição de resultados esperados para a grande maioria de seus indicadores, não há uma avaliação criteriosa na execução do PPA nem divulgação de seus resultados, não se conformando assim aos aspectos da transparência ativa no acesso a informação, prescritos no artigo 8º da Lei Federal nº. 12.527 de 18.11.2011 e no artigo 10 do Decreto Municipal nº. 53.623 de 12.12.2012.

Foram observadas as seguintes constatações:

- a) Apesar da correspondência estabelecida entre o PPA 2014-2017 e o Programa de Metas 2013-2016 nos níveis de programas e objetivos, quando focamos nas ações do PPA e nas metas do Programa de Metas, estas não permitem uma equivalência direta entre si e seus quantitativos, pois uma mesma meta pode



abrange mais de uma ação do PPA. Ademais, a redação desses itens nesses dois instrumentos de planejamento difere em diversas ocasiões, tornando o acompanhamento da sua execução física e financeira ainda mais difícil.

- b) A grande maioria dos indicadores adotados para os objetivos dos programas previstos no PPA 2014-2017 não tem definidos os resultados esperados. Para aqueles em que esse índice foi estabelecido, suas respectivas datas de referência estão, via de regra, distantes do período do início da abrangência desse PPA.
- c) A análise da execução financeira em 2014 dos programas previstos no PPA 2014-2017 indica que a realização de suas ações, especialmente aquelas ligadas aos projetos de investimentos, encontra-se bem abaixo dos patamares previstos.
- d) Os dados sobre a realização do PPA 2014-2017 carecem de uma avaliação criteriosa a ser feita pelos órgãos envolvidos na execução de suas ações e pela Coordenadoria de Planejamento (COPLAN/SF), que deveria deter também a compilação dos dados do cumprimento das metas físicas. Essa avaliação deve abranger também os resultados apurados para os indicadores estabelecidos no PPA para os objetivos de cada um dos programas previstos.
- e) Ausência de divulgação dos resultados relativos ao cumprimento do PPA e de seus indicadores nos sítios da PMSP na internet, não se conformando assim aos aspectos da transparência ativa no acesso a informação, prescritos no artigo 8º da Lei Federal nº. 12.527 de 18.11.2011 e no artigo 10 do Decreto Municipal nº. 53.623 de 12.12.2012. **(infringência)**



3 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

O artigo 102 da Lei Federal nº 4.320/64 estabelece que o Balanço Orçamentário deverá demonstrar as receitas previstas e as despesas autorizadas em confronto com as realizadas.

Apresenta-se a seguir o Balanço Orçamentário da PMSP em 31.12.14, de forma resumida:

Balanço Orçamentário			Em R\$
RECEITA	Prevista	Realizada	Diferenças
Receita Orçamentária	47.391.997.339,00	38.392.950.125,85	(8.999.047.213,15)
Receitas Correntes	40.223.848.735,00	39.383.058.772,08	840.789.962,92
Receitas de Capital	9.127.490.477,00	1.020.767.413,75	(8.106.723.063,25)
Deduções da Receita Corrente	(1.959.341.873,00)	(2.010.876.059,98)	(51.534.186,98)
Déficit Orçamentário	0,00	0,00	0,00
TOTAL DAS RECEITAS	47.391.997.339,00	38.392.950.125,85	(8.999.047.213,15)
DESPESA	Autorizada	Realizada	Diferenças
Despesa Orçamentária	40.734.725.254,64	33.769.938.455,42	6.964.786.799,22
Créditos Orçamentários e Suplementares	40.734.724.254,64	33.769.938.455,42	6.964.786.799,22
Despesas Correntes	30.180.984.526,35	28.110.894.189,64	2.070.090.336,71
Despesas de Capital	10.553.739.728,29	5.659.044.265,78	4.894.695.462,51
Créditos Especiais			
Despesas Correntes			
Despesas de Capital			
Reserva de Contingência	1.000,00		1.000,00
Superávit Orçamentário	6.657.272.084,36	4.623.011.670,43	2.034.260.413,93
TOTAL DAS DESPESAS	47.391.997.339,00	38.392.950.125,85	8.999.047.213,15
Repasse Previsto	6.657.272.084,36		
Recurso Complementar Recebido			
Recurso Complementar Concedido			
Repasse Concedido		6.828.143.877,39	
Devolução Repasse Concedido		(32.224.006,68)	

Fonte: DOC de 28.03.15.



3.1 - CRÉDITOS ADICIONAIS

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

A abertura dos créditos adicionais está disciplinada nos artigos 40 a 46 da Lei Federal nº 4.320/64 e nos artigos 10 a 15 da Lei Orçamentária Anual - Lei Municipal nº 15.950/13.

O orçamento da PMSP foi acrescido de R\$ 384,7 milhões por conta de créditos adicionais abertos com recursos do superávit financeiro de 2013, conforme dispõe o artigo 10 da Lei nº 15.950/13¹.

De outro lado, houve redução de R\$ 613,6 milhões em decorrência da abertura de créditos adicionais interórgãos.

Com as atualizações, o orçamento originalmente aprovado em R\$ 40,9 bilhões alcançou o valor de R\$ 40,7 bilhões.

3.1.1 - Movimentação de Créditos Adicionais Interórgãos

A abertura de créditos adicionais interórgãos, ou seja, a anulação de recursos de uma entidade municipal em benefício de outra, foi possível a partir da consolidação das contas municipais (2007).

Em 2014 a movimentação entre órgãos foi de R\$ 622,3 milhões. Desse valor, 98,6% referem-se a repasses da PMSP para outros órgãos:

¹ Art.10. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares por decreto, nos termos do que dispõe a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, para a Administração Direta, Indireta e seus Fundos Especiais, até o limite de 13% (treze por cento) do total da despesa fixada no art. 2º desta lei, criando, se necessário, elementos de despesa e fontes de recurso dentro de cada projeto, atividade ou operação especial.

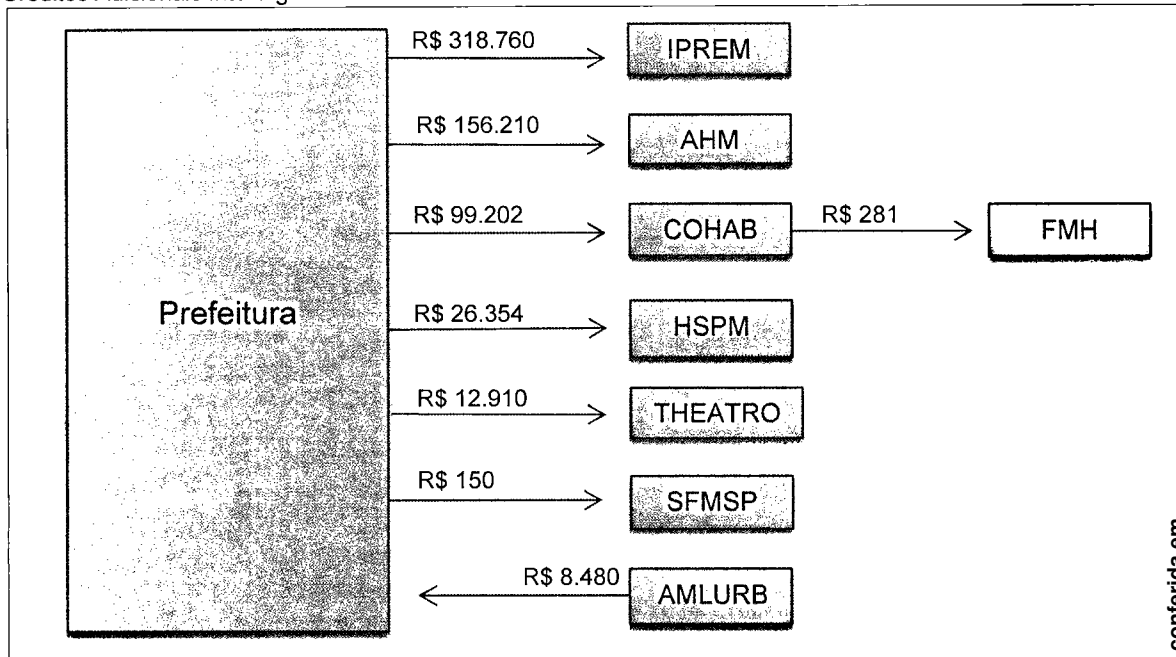


TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 27 fls. 28
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO CONSAGADA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Créditos Adicionais Interórgãos

Em R\$ mil



Obs.: Valores líquidos.

3.1.2 - Limites de Abertura de Créditos Adicionais

O Poder Executivo foi autorizado (artigo 10 da Lei Municipal nº 15.950/13) a abrir créditos adicionais suplementares para a Administração Direta, Indireta e seus Fundos Especiais até o limite de 13% da despesa total fixada.

A abertura de créditos adicionais suplementares, tanto em termos consolidados como para as entidades da Administração Indireta, observou os limites e demais dispositivos previstos na Lei Orçamentária Anual de 2014.

Nos casos em que o elemento de despesa a ser suplementado ou anulado é da mesma atividade, categoria econômica, grupo de despesa, modalidade de aplicação e fonte, os respectivos titulares dos Órgãos (Administração Indireta, Secretarias, CMSP e TCMSP) poderão abrir créditos adicionais por meio de Portarias (parágrafo único do artigo 12 da Lei Municipal nº 15.950/13).

Em 2014 foram abertos R\$ 50,2 milhões de créditos adicionais por meio de Portarias, que os exames mostraram regulares.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha N°	28	fls	29
Proc. N°	72.001.619.15-82		
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA			
Auxiliar Técnico de Fiscalização			

3.1.3 - Controles e Contabilização

A Coordenadoria do Orçamento da Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento, encarregada da abertura dos créditos adicionais, utiliza o Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) a cada emissão de decreto de crédito adicional, para controle dos limites e correspondente registro.

Os controles, tanto na emissão de decretos como para a classificação dos recursos utilizados na condição de onerar ou não o limite legal estabelecido, avaliado em base de testes, mostraram-se satisfatórios.

O confronto dos decretos publicados no Diário Oficial da Cidade com os registros do sistema SOF comprovaram a regularidade da contabilização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

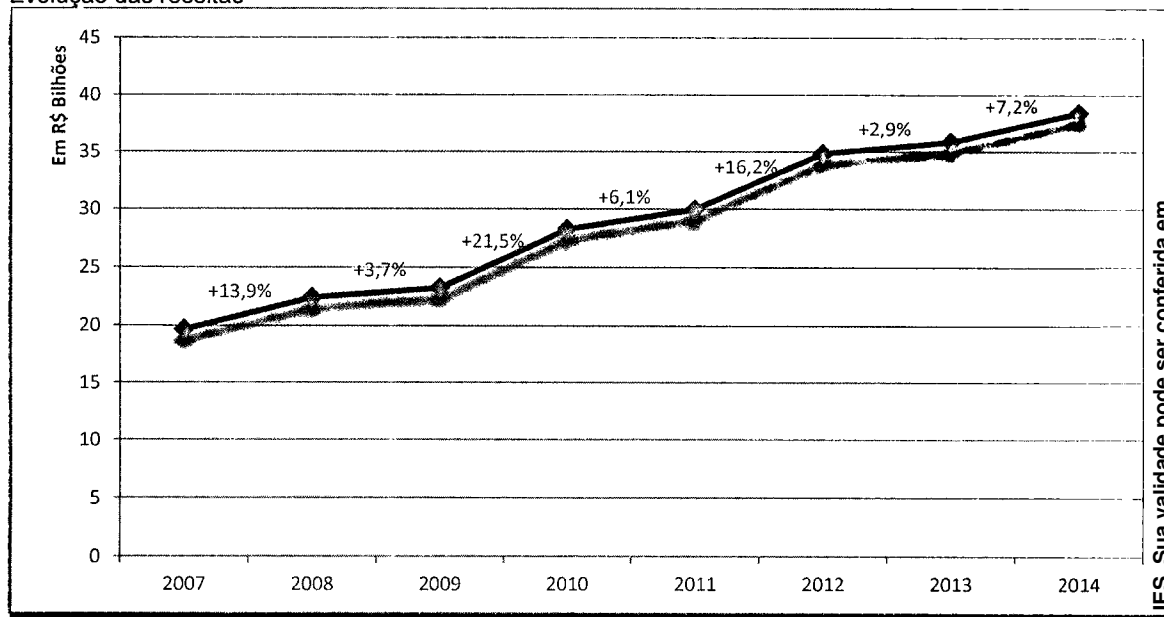
Folha Nº 29 fls. 30
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnica de Fiscalização

3.2- RECEITA

3.2.1 - Evolução

As receitas da PMSP, em 2014, aumentaram 7,2% (R\$ 2,5 bilhões), percentual acima dos principais índices de inflação¹.

Evolução das receitas



Fonte: SOF.

A variação deve-se ao aumento nas Receitas Correntes (R\$ 2,9 bilhões). As Receitas de Capital sofreram redução de R\$ 287 milhões:

Receita Arrecadada	2013	2014	% Vert.	Δ	Δ %
Receitas Correntes	34.521.538	37.372.183	97,3	2.850.644	8,3
Receita Tributária	18.462.512	20.454.114	53,3	1.991.601	10,8
Transferências Correntes	12.650.662	13.058.307	34,0	407.645	3,2
Outras Receitas Correntes	2.218.130	2.316.524	6,0	98.394	4,4
Receita Patrimonial	656.270	955.999	2,5	299.730	45,7
Receita de Serviços	280.725	308.886	0,8	28.160	10,0
Receitas de Contribuições	253.239	278.352	0,7	25.113	9,9
Receitas de Capital	1.307.741	1.020.767	2,7	-286.974	-21,9
Transferências de Capital	538.028	648.537	1,7	110.509	20,5
Outras Receitas de Capital	749.974	336.157	0,9	-413.818	-55,2
Alienação de Bens	11.630	24.177	0,1	12.547	107,9
Amortização de Empréstimos	8.109	6.397	-	-1.712	-21,1
Operações de Crédito	-	5.500	-	5.500	-
Total	35.829.280	38.392.950	100	2.563.671	7,2

Fonte: SOF.

¹ IGP-DI (3,78%), IPC-FIPE (5,21%) e IPCA (6,41%)



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 30 fls. 31
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Especialização

a) Receitas Correntes

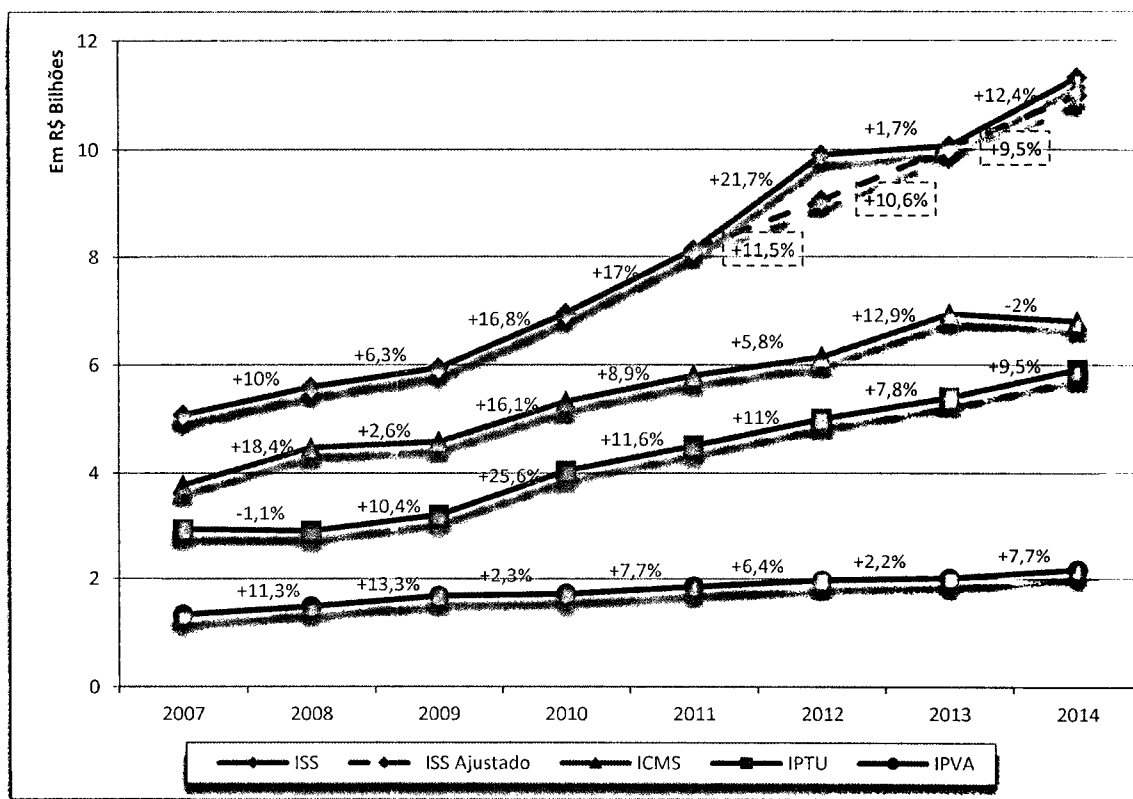
Receitas Correntes	2013	2014	% Vert.	Δ	Δ %
Receita Tributária	18.462.512	20.454.114	54,7	1.991.601	10,8
ISS	10.073.392	11.325.246	30,3	1.251.853	12,4
IPTU	5.411.427	5.923.683	15,9	512.256	9,5
ITBI	1.413.199	1.488.814	4,0	75.615	5,4
IRRF s/ Rend. Trabalho	1.056.290	1.171.194	3,1	114.904	10,9
Outras	508.204	545.178	1,5	36.974	7,3
Transferências Correntes	12.650.662	13.058.307	34,9	407.645	3,2
Cota-Parte do ICMS	6.944.285	6.802.640	18,2	-141.644	-2,0
Cota-Parte do IPVA	2.025.502	2.182.347	5,8	156.845	7,7
Transferências da Educação ⁽¹⁾	1.699.125	1.864.179	5,0	165.053	9,7
Transferências da Saúde ⁽²⁾	1.501.873	1.683.676	4,5	181.802	12,1
Outras	479.877	525.465	1,4	45.589	9,5
Demais Receitas Correntes	3.408.364	3.859.762	10,3	451.398	13,2
Total das Receitas Correntes	34.521.538	37.372.183	100	2.850.644	8,3

(1) Cód. Alínea 172135, 172401, 176102, 972101, 972201.

(2) (2) Cód. Alínea 172133, 172299, 176101, 176201.

Fonte: SOF.

A evolução das receitas correntes foi diretamente impactada pela redução das transferências da Cota-Parte do ICMS. Destaca-se que o aumento dos tributos municipais manteve-se nos níveis até então registrados.



Obs: O ISS Ajustado refere-se à retirada dos depósitos judiciais para possibilitar a comparação, visto que até 2012 eram considerados receitas extraorçamentárias. Fonte: SOF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 31 fls. 32
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

b) Receitas de Capital

Em R\$ mil

Receitas de Capital	2013	2014	% Vert.	Δ	Δ %
Outras Receitas de Capital	749.974	336.157	32,9	-413.818	-55,2
Amortização de Empréstimos	8.109	6.397	0,6	-1.712	-21,1
Operações de Crédito	-	5.500	0,5	5.500	-
Alienação de Bens	11.630	24.177	2,4	12.547	107,9
Transferências de Capital	538.028	648.537	63,5	110.509	20,5
Total	1.307.741	1.020.767	100	-286.974	-21,9

Fonte: SOF.

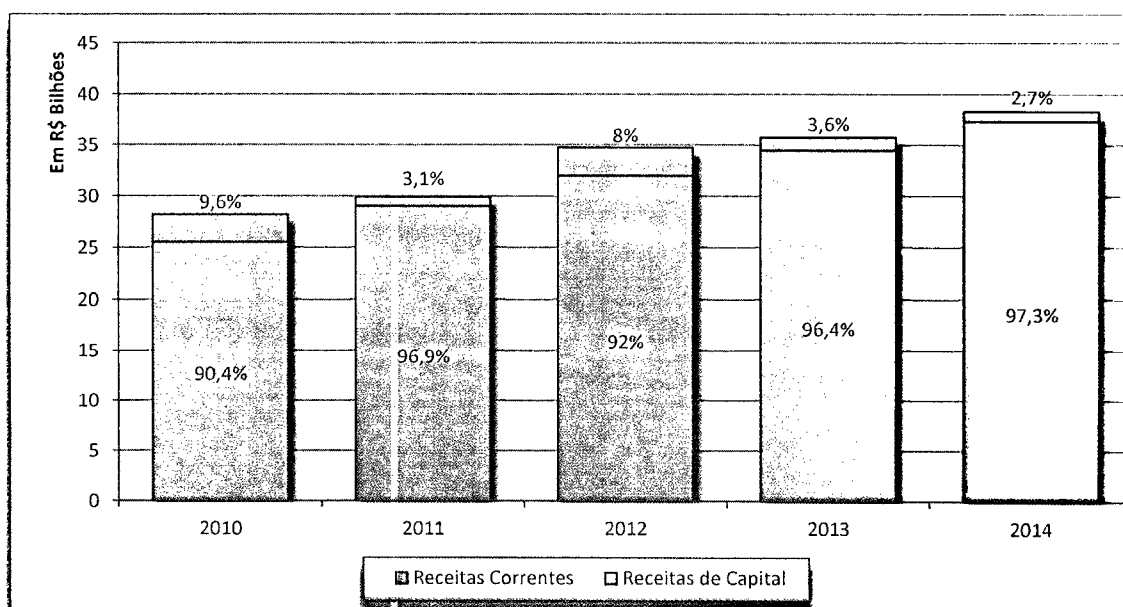
As Receitas de Capital apresentaram redução de 21,9% em 2014. A principal redução ocorreu nas "Outras Receitas de Capital", principalmente na Operação Urbana Água Branca:

Em R\$ mil

Outras Receitas de Capital	2013	2014	Δ	Δ %
Fundo Especial Operação Urbana Água Branca - FEAB	279.515	2.073	-277.442	-99,3
Outorga Onerosa - Plano Diretor	300.834	206.777	-94.057	-31,3
Operação Urbana Água Espraiada	42.834	-	-42.834	-100,0
FEMA – Compensações Ambientais	47.884	22.483	-25.401	-53,0
PMSP - SEHAB/Gestão de Crédito - COHAB/HABI	17.107	4.801	-12.307	-71,9
Outras	61.801	100.023	38.222	-
Total	749.974	336.157	-413.818	-55,2

Fonte: SOF.

O percentual de representatividade das Receitas de Capital sobre o total da arrecadação foi reduzido para 2,7%, alcançando a menor proporção registrada nos últimos exercícios:



Fonte: SOF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 32 fls. 33

Proc. Nº 72.001.619.15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

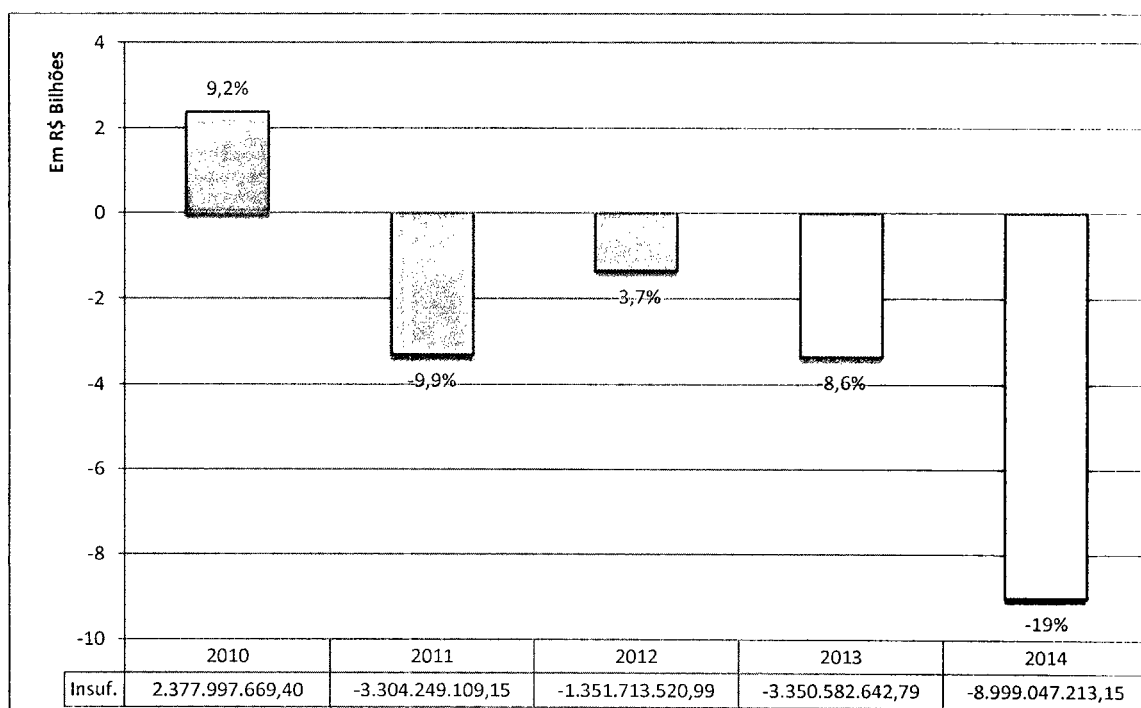
3.2.2 - Receita Prevista x Receita Arrecadada - PMSP

Deixaram de ser arrecadados R\$ 9 bilhões dos R\$ 47,4 bilhões previstos.

Receita	Prevista	% Vert.	Arrecadada	% Vert.	% Arrec.	Dif.
Receitas Correntes	38.264.507	80,7	37.372.183	97,3	97,7	-892.324
Receita Tributária	20.494.293	43,2	20.454.114	53,3	99,8	-40.179
Transferências Correntes	13.998.030	29,5	13.058.307	34,0	93,3	-939.723
Outras Receitas Correntes	2.739.077	5,8	2.316.524	6,0	84,6	-422.553
Receita Patrimonial	453.761	1,0	955.999	2,5	210,7	502.238
Receita de Serviços	308.020	0,6	308.886	0,8	100,3	865
Receitas de Contribuições	271.325	0,6	278.352	0,7	102,6	7.027
Receitas de Capital	9.127.490	19,3	1.020.767	2,7	11,2	-8.106.723
Transferências de Capital	5.935.671	12,5	648.537	1,7	10,9	-5.287.134
Outras Receitas de Capital	1.835.425	3,9	336.157	0,9	18,3	-1.499.268
Alienação de Bens	1.297.687	2,7	24.177	0,1	1,9	-1.273.510
Amortização de Empréstimos	8.722	-	6.397	-	73,3	-2.326
Operações de Crédito	49.986	0,1	5.500	-	11,0	-44.486
Total	47.391.997	100	38.392.950	100	81,0	-8.999.047

Fonte: SOF.

A insuficiência de arrecadação do exercício de 2014 foi a mais representativa dos últimos exercícios:



Fonte: SOF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 33 fls. 34
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

a) Receitas Correntes

A previsão das Receitas Correntes revelou-se acertada (97,7%). A maior receita (ISS) apresentou excesso de arrecadação de 5,1%. Em contraponto, houve insuficiência de arrecadação de 10,9% no IPTU, tendo em vista que a previsão contava com o aumento desse imposto por meio de lei que acabou sendo suspensão pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Nas Transferências Correntes apenas a Cota-Parte do IPVA teve resultado maior que o previsto.

Receitas Correntes	Prevista	Arrecadada	% Vert.	% Arrec.	Dif.	Em R\$ mil
Receita Tributária	20.494.293	20.454.114	54,7	99,8	-40.179	
ISS	10.774.689	11.325.246	30,3	105,1	550.556	
IPTU	6.648.710	5.923.683	15,9	89,1	-725.027	
ITBI	1.480.773	1.488.814	4,0	100,5	8.041	
IRRF s/ Rend. Trabalho	1.095.540	1.171.194	3,1	106,9	75.653	
Outras	494.580	545.178	1,5	110,2	50.598	
Transferências Correntes	13.998.030	13.058.307	34,9	93,3	-939.723	
Cota-Parte do ICMS	7.114.850	6.802.640	18,2	95,6	-312.210	
Cota-Parte do IPVA	2.063.131	2.182.347	5,8	105,8	119.216	
Transferências da Educação ⁽¹⁾	2.219.942	1.864.179	5,0	84,0	-355.763	
Transferências da Saúde ⁽²⁾	2.044.559	1.683.676	4,5	82,3	-360.883	
Outras	555.548	525.465	1,4	94,6	-30.083	
Demais Receitas Correntes	3.772.184	3.859.762	10,3	102,3	87.578	
Total das Receitas Correntes	38.264.507	37.372.183	100	97,7	-892.324	

(1) Cód. Alínea 172135, 172401, 176102, 972101, 972201.

(2) Cód. Alínea 172133, 172299, 176101, 176201.

Fonte: SOF.

b) Receitas de Capital

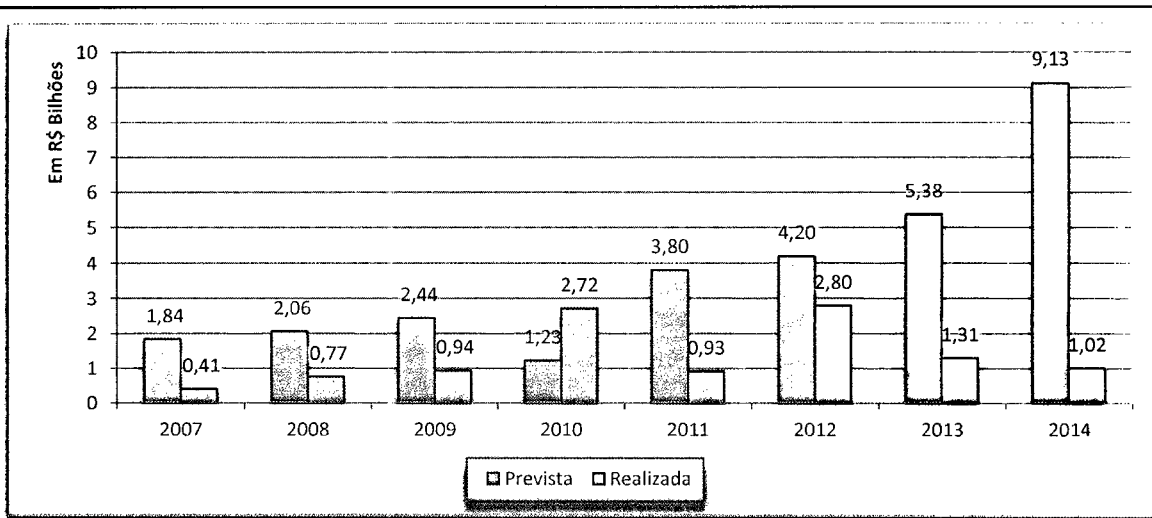
A arrecadação das Receitas de Capital alcançou apenas 11,2% do previsto. A insuficiência de arrecadação de R\$ 8,1 bilhões é a maior da série histórica e demanda ações dos órgãos envolvidos para aprimorar sua previsão.

Observa-se que, mesmo com a queda da arrecadação, nos últimos exercícios sua previsão foi crescente:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 34 fls. 35
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização



Fonte: SOF.

A insuficiência de arrecadação das Receitas de Capital decorreu principalmente das Transferências de Capital:

Receitas de Capital	Prevista	Arrecadada	% Vert.	% Arrec.	Dif.
Transferências de Capital	5.935.671	648.537	63,5	10,9	-5.287.134
Outras Receitas de Capital	1.835.425	336.157	32,9	18,3	-1.499.268
Alienação de Bens	1.297.687	24.177	2,4	1,9	-1.273.510
Operações de Crédito	49.986	5.500	0,5	11,0	-44.486
Amortização de Empréstimos	8.722	6.397	0,6	73,3	-2.326
Total	9.127.490	1.020.767	100	11,2	-8.106.723

Fonte: SOF.

As transferências recebidas da União, incluindo seus convênios, concentraram uma parte significativa da insuficiência apurada nas Transferências de Capital:

Transferências de Capital	Previsto	Realizado	% Vert.	% Arrec.	Dif.
Transferências da União	3.071.346	291.308	44,9	9,5	-2.780.038
SIURB X Ministério das Cidades	1.148.000	232.082	35,8	20,2	-915.918
Progs. Financ. Transf. Fundo a Fundo - FMS	684.732	8.316	1,3	1,2	-676.416
SMT/FMDT x União	656.783	-	-	-	-656.783
Ministério do Esporte/CEF x SEME	280.870	-	-	-	-280.870
Outras	300.961	50.909	7,8	16,9	-250.052
Transf Convênios da União e de suas entidades	2.381.481	4.877	0,8	0,2	-2.376.604
Convênio SIURB x União	958.082	-	-	-	-958.082
Convênio SEHAB x União	908.901	-	-	-	-908.901
FNDE - Ass. Fin. a Progr. e Proj. Educ.- PAC	200.000	-	-	-	-200.000
FNDE - Ass. Fin. a Progr. e Proj. Educ.- PAC2	117.972	4.124	0,6	3,5	-113.848
Convênio SMSP - União	112.160	-	-	-	-112.160
Outras	84.367	753	0,1	0,9	-83.614
Transf Conv Estados e do DF e suas entidades	472.794	352.352	54,3	74,5	-120.442
Transferências dos Estados	10.050	-	-	-	-10.050
Total	5.935.671	648.537	100	10,9	-5.287.134

Fonte: SOF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 35 fls. 36

Proc. Nº 72.000.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

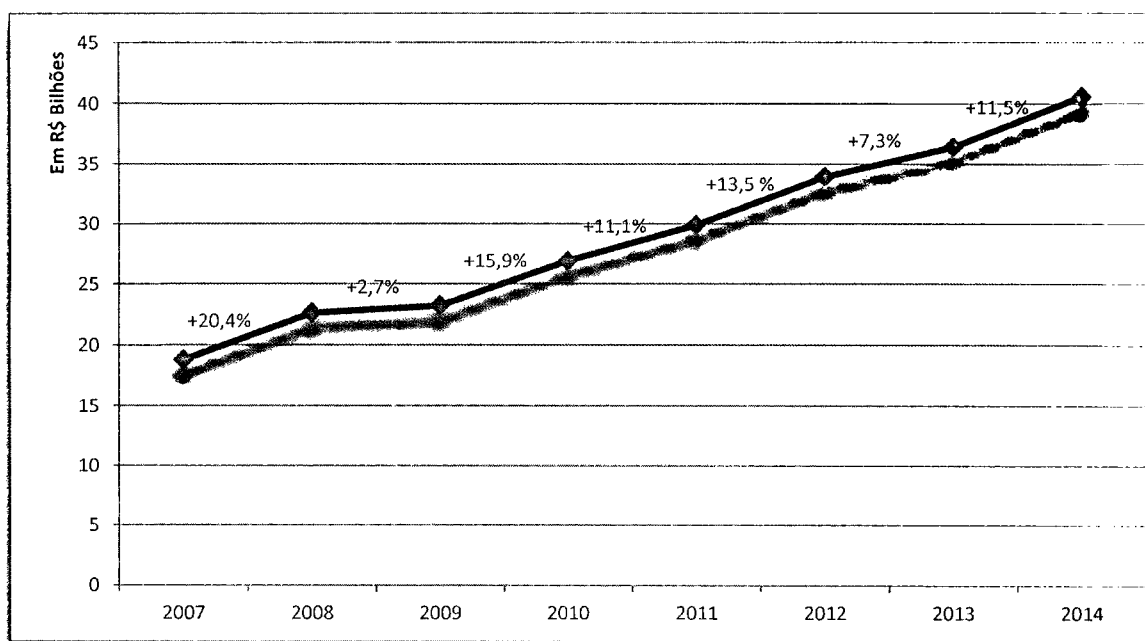
3.3 - DESPESA

3.3.1 - Evolução

As despesas totais da PMSP aumentaram 11,5% em 2014, atingindo o montante de R\$ 40,6 bilhões.

Despesa	2013	2014	% Vert.	Δ	Δ %
Despesas Correntes	25.473.212	28.110.894	69,2	2.637.682	10,4
Despesas de Capital	4.959.003	5.659.044	13,9	700.042	14,1
Transferências Financeiras	5.984.767	6.828.144	16,8	843.377	14,1
Total	36.416.981	40.598.082	100	4.181.101	11,5

Fonte: SOF.



Fonte: SOF.

a) Despesas por Funções de Governo

A maior parte dos gastos da Prefeitura está concentrada em apenas oito funções, que correspondem a 90% do total, como pode ser apreciado a seguir:

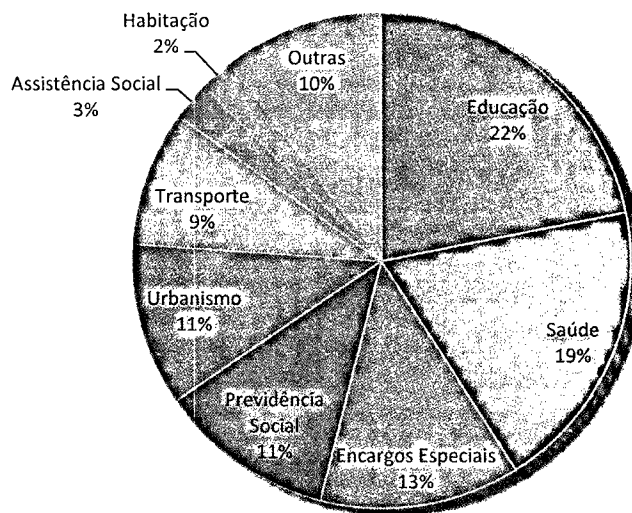


TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 36 fls. 37

Proc. Nº 72.000.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização



A tabela a seguir demonstra os gastos da PMSP por função de governo, incluindo as transferências financeiras para o Legislativo, Autarquias e Fundações:

Em R\$ mil

Função	Valores empenhados		Transf. Financeiras		Gastos totais		% Vert.	Δ	Δ %
	2013	2014	2013	2014	2013	2014			
Educação	8.111.898	8.850.384	6.429	4.377	8.118.327	8.854.761	21,8	736.434	9,1
Saúde	5.963.903	6.351.455	1.059.372	1.422.109	7.023.275	7.773.563	19,1	750.288	10,7
Encargos Especiais	4.221.934	5.289.274	-	-	4.221.934	5.289.274	13,0	1.067.340	25,3
Previdência Social	1.779.813	1.934.031	2.335.879	2.708.441	4.115.692	4.642.472	11,4	526.779	12,8
Urbanismo	2.599.740	2.508.826	1.743.772	1.826.455	4.343.512	4.335.281	10,7	-8.231	-0,2
Transporte	2.781.881	3.581.103	-	-	2.781.881	3.581.103	8,8	799.221	28,7
Assistência Social	1.008.231	1.004.558	-	-	1.008.231	1.004.558	2,5	-3.673	-0,4
Habitação	665.741	817.783	151.516	95.653	817.258	913.437	2,2	96.179	11,8
Administração	426.389	732.096	-	-	426.389	732.096	1,8	305.708	71,7
Saneamento	448.645	693.455	-	-	448.645	693.455	1,7	244.811	54,6
Legislativa	-	-	632.131	682.161	632.131	682.161	1,7	50.029	7,9
Cultura	287.199	349.178	55.666	88.948	342.865	438.126	1,1	95.261	27,8
Segurança Pública	446.127	431.031	-	-	446.127	431.031	1,1	-15.095	-3,4
Gestão Ambiental	275.025	314.540	-	-	275.025	314.540	0,8	39.515	14,4
Desporto e Lazer	290.902	280.771	-	-	290.902	280.771	0,7	-10.131	-3,5
Comunicações	213.734	215.027	-	-	213.734	215.027	0,5	1.294	0,6
Judiciária	160.969	151.114	-	-	160.969	151.114	0,4	-9.855	-6,1
Trabalho	442.132	147.060	-	-	442.132	147.060	0,4	-295.073	-66,7
Direitos da Cidadania	48.754	76.302	-	-	48.754	76.302	0,2	27.548	56,5
Comércio e Serviços	141.992	38.409	-	-	141.992	38.409	0,1	-103.583	-73,0
Agricultura	5.035	2.809	-	-	5.035	2.809	-	-2.226	-44,2
Defesa Nacional	169	456	-	-	169	456	-	287	169,8
Relações Exteriores	6.537	276	-	-	6.537	276	-	-6.261	-95,8
Energia	105.467	-	-	-	105.467	-	-	-105.467	-100,0
Total	30.432.214	33.769.938	5.984.767	6.828.144	36.416.981	40.598.082	100	4.181.101	11,5

Fonte: SOF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

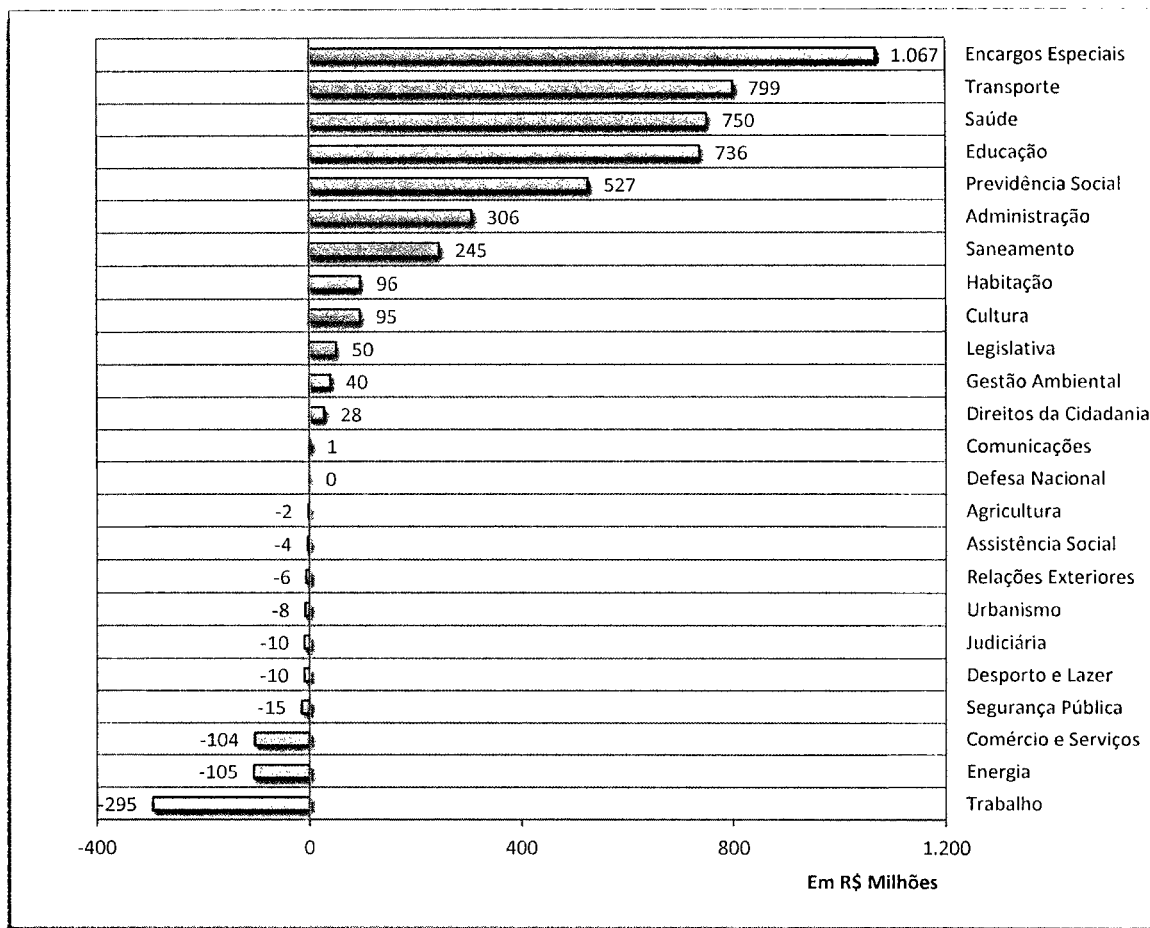
Folha Nº 37 fls. 38

Proc. Nº 72.000.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

As funções de governo Encargos Especiais e Transporte tiveram aumentos percentuais representativos. As duas maiores funções – Educação e Saúde – tiveram aumento percentual menor que o do total das despesas.

Houve aumento de despesas em praticamente todas as funções de governo:



Obs: Foram apropriadas nas respectivas funções as despesas com transferências financeiras para a CMSP, o TCMSP, autarquias e fundações.
Fonte: SOF.

Encargos Especiais (25,3%)

Cerca de 11% da receita arrecadada pela PMSP ou R\$ 4,2 bilhões foram consumidos no pagamento do serviço da dívida em 2014. Outros 3% (R\$ 1,1 bilhão) foram destinados ao Tribunal de Justiça para pagamento de Precatórios Judiciais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 38 fls. 39

Proc. Nº 72.000.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Em R\$ mil				
Encargos Especiais	2013	2014	Δ	Δ %
Serviço da Dívida Pública Interna - Refinanciamento	2.578.709	3.607.675	1.028.966	39,9
Condenações Judiciais - Créditos de Natureza Alimentar	445.744	542.523	96.779	21,7
Condenações Judiciais - Outras Espécies	445.744	542.523	96.779	21,7
Serviço da Dívida Pública Externa	92.233	97.166	4.933	5,3
Condenações Judiciais - Créditos de Pequeno Valor	6.922	8.989	2.068	29,9
Acordos Judiciais ou Administrativos	148	211	63	42,9
Serviço da Dívida Pública Interna	652.434	490.186	-162.247	-24,9
Total	4.221.934	5.289.274	1.067.340	25,3

Fonte: SOF.

O aumento de 39,9% com o refinanciamento deve-se ao fato de os gastos em 2013 terem sido menores, em função do recálculo da receita líquida real, que serve de base para os pagamentos.

Transportes (+28,7%)

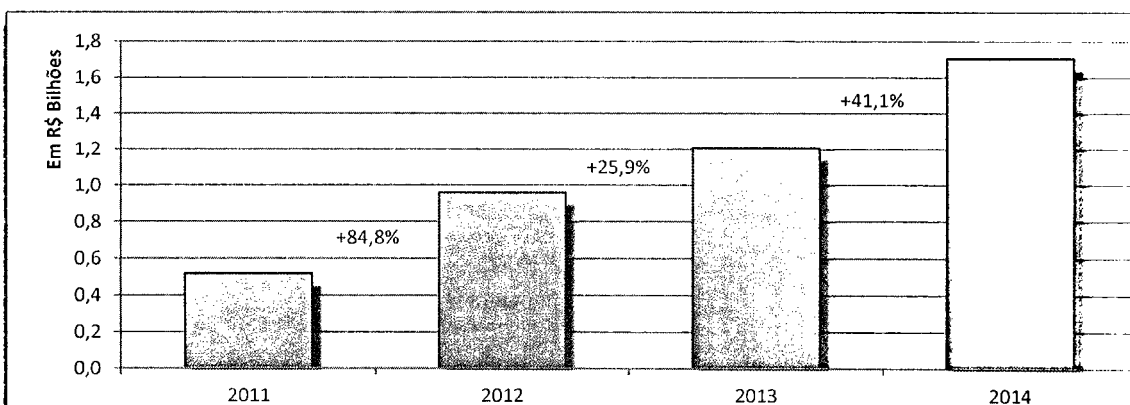
Em R\$ mil				
Transportes	2013	2014	Δ	Δ %
Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus	1.210.000	1.707.670	497.670	41,1
Implantação e Requalificação de Corredores ⁽¹⁾	94.432	271.819	177.387	187,8
Aumento de Capital da SPTrans	4.121	73.937	69.816	1694,2
Demais despesas	416.108	467.196	51.087	12,3
Manutenção do Policiamento de Trânsito	710	34.945	34.235	4822,7
Op. e manutenção do sist. Mun. de transporte coletivo ⁽²⁾	448.012	453.600	5.589	1,2
Aumento de Capital da CET	1.439	-	-1.439	-100
Serviços de Engenharia de Tráfego	607.060	571.936	-35.124	-5,8
Total	2.781.881	3.581.103	799.221	28,7

(1) Em 2013 a despesa ocorria em duas dotações distintas (implantação e requalificação).

(2) Classificada como Gerenciamento de Transporte, em 2013.

Fonte: SOF.

Houve aumento de 41,1% nos gastos com compensações tarifárias (subsídio ao transporte). Esta despesa mais do que triplicou no período de três exercícios.



Fonte: SOF.

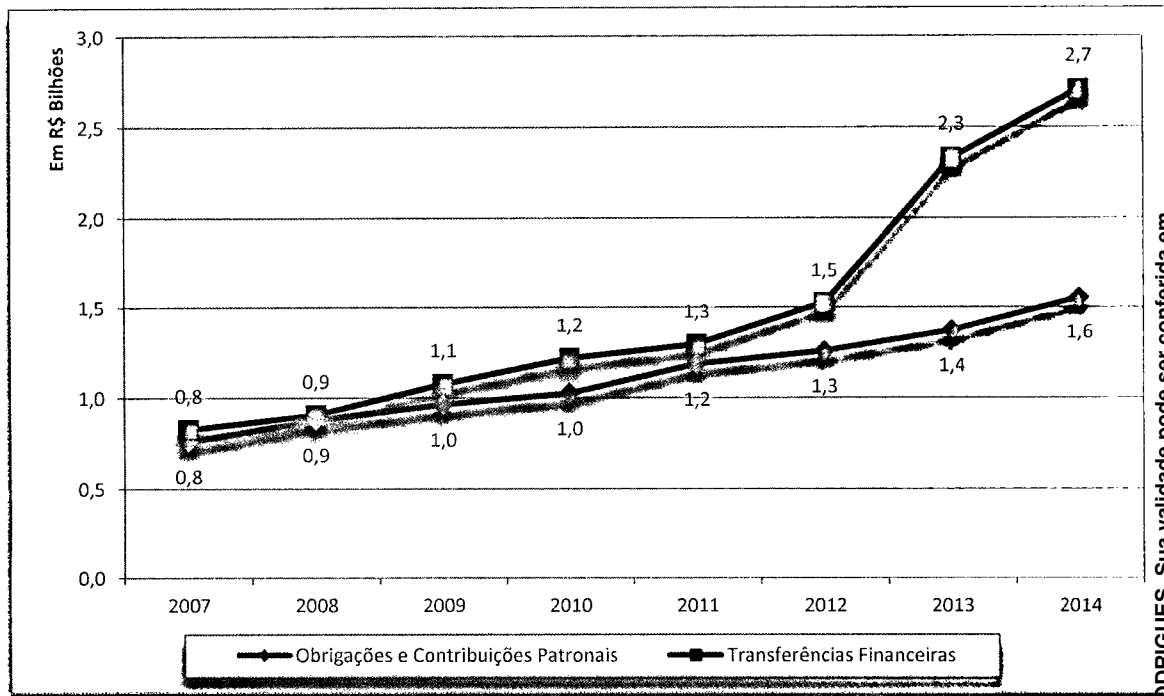


TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 39 fls. 40
Proc. Nº 72.000.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Previdência Social (+12,8%)

A situação de dependência financeira do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS vem se agravando. Em 2014, o aumento das Transferências Financeiras para cobertura da insuficiência do regime (+15,9%) superou novamente a evolução dos gastos com Obrigações Patronais (+9,3%).



Fonte: SOFe Relatórios Anuais de Fiscalização de exercícios anteriores.

Previdência Social	2013	2014	Δ	Δ %
Transferências Financeiras	2.335.879	2.708.441	372.561	15,9
Obrigações e Contribuições Patronais	1.424.022	1.555.982	131.960	9,3
Contribuição Formação Patrimônio Serv. Público - PASEP	354.500	376.831	22.331	6,3
Aposentados Comissionados	1.290	1.218	-72	-5,6
Total	4.115.692	4.642.472	526.779	12,8

Fonte: SOF.

Trabalho (-66,7%)

Trabalho	2013	2014	Δ	Δ %
Prog. Incentivos Fiscais para a Zona Leste e Extremo Sul	349.922	55.200	-294.722	-84,2
Operação e Manutenção dos Centros de Apoio ao Trabalho	31.206	22.914	-8.292	-26,6
Contratação de Estagiários de Nível Médio e Superior	31.045	30.410	-635	-2,0
Demais Despesas	19.968	22.357	2.390	12,0
Administração da Unidade	9.992	16.178	6.187	61,9
Total	442.132	147.060	-295.073	-66,7

Fonte: SOF.

Matéria DOCCREC.653.2015. Documento Digitalizado e autenticado por CAIO CESAR RODRIGUES. Sua validade pode ser conferida em <https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbriuDocumento?plD=169906>



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 40 fls. 41

Proc. Nº 72.000.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnica de Fiscalização

Os Programas de Incentivos Fiscais dos exercícios de 2013 e 2014, no total de R\$ 405,1 milhões, referem-se aos Certificados de Incentivos ao Desenvolvimento - CIDs entregues à Arena Fundo de Investimento Imobiliário para financiar parte da construção do estádio utilizado na Copa do Mundo de Futebol de 2014.

b) Despesa por Natureza/Elemento

O quadro a seguir demonstra a despesa ocorrida em 2014, comparada ao exercício anterior, classificada por natureza/elemento de despesa:

Em R\$ mil

Classificação	2013	2014	% Vert.	Δ	Δ %
Pessoal e Encargos Sociais	8.931.160	9.665.522	23,8	734.362	8,2
Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	7.045.673	7.546.764	18,6	501.090	7,1
Obrigações Patronais	1.425.470	1.558.732	3,8	133.261	9,3
Sentenças Judiciais	450.944	549.114	1,4	98.169	21,8
Demais despesas	9.072	10.913	-	1.841	20,3
Outras Despesas Correntes	14.470.596	15.734.851	38,8	1.264.255	8,7
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	10.560.209	11.265.234	27,7	705.025	6,7
Contribuições	1.355.192	1.861.662	4,6	506.470	37,4
Auxílio-Alimentação	585.973	601.581	1,5	15.608	2,7
Material de Consumo	600.904	579.472	1,4	-21.432	-3,6
Demais despesas	1.368.317	1.426.901	3,5	58.584	4,3
Investimentos	3.684.873	4.044.552	10,0	359.679	9,8
Obras e Instalações	1.628.323	2.053.279	5,1	424.956	26,1
Aquisição de Imóveis	623.082	747.358	1,8	124.276	19,9
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	854.607	606.743	1,5	-247.864	-29,0
Sentenças Judiciais	445.872	542.650	1,3	96.779	21,7
Demais despesas	132.989	94.520	0,2	-38.469	-28,9
Juros e Encargos da Dívida	2.071.456	2.710.521	6,7	639.065	30,9
Amortização da Dívida	1.251.920	1.484.506	3,7	232.586	18,6
Inversões financeiras	22.210	129.987	0,3	107.777	485,3
Subtotal	30.432.214	33.769.938	83,2	3.337.724	11,0
Transferências Financeiras	5.984.767	6.828.144	16,8	843.377	14,1
Total	36.416.981	40.598.082	100	4.181.101	11,5

Fonte: SOF.

Observa-se que o valor gasto com investimentos (10%) é inferior à soma dos gastos com amortização, juros e encargos da dívida (10,4%).

c) Investimentos

A evolução dos gastos com investimentos (9,8%) foi menor que o aumento total da despesa (11,5%). No entanto, a representatividade dos investimentos, comparada à receita, manteve-se estável:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 41 fls. 42
Proc. Nº 72.000.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Em R\$ mil				
Investimentos/Receita	2011	2012	2013	2014
Receita	29.956.145	34.819.342	35.829.280	38.392.950
Investimentos	2.966.597	3.514.740	3.684.873	4.044.552
% Investimentos/Receita	9,9	10,1	10,3	10,5

Fonte: SOF.

Em R\$ mil		
Investimentos	2014	% Vert.
Operação Urbana Água Espreada	562.170	13,9
Condenações Judiciais - Outras Espécies	542.523	13,4
Intervenções de controle de cheias em bacias de córregos	458.499	11,3
Implantação e Requalificação de Corredores	271.819	6,7
Construção de Unidades Habitacionais	231.616	5,7
Urbanização de Favelas	187.876	4,6
Execução do Programa de Mananciais	119.578	3,0
Construção de Centros de Educação Infantil - CEI	116.326	2,9
Modernização Semafórica	111.668	2,8
Pavimentação e Recapeamento de Vias	90.867	2,2
Outros	1.351.609	33,4
Total	4.044.552	100

Fonte: SOF.

As despesas com "Condenações Judiciais – Outras Espécies" referem-se aos repasses efetuados para o Tribunal de Justiça destinados ao pagamento de precatórios judiciais (Emenda Constitucional nº 62/09) e foram consideradas indevidamente como investimentos na medida em que não encontram integral correspondência com a quitação de precatórios decorrentes de desapropriações.

3.3.2 - Despesa Fixada x Realizada – PMSP

A Prefeitura efetuou despesas no total de R\$ 40,6 bilhões, considerando empenhos no valor de R\$ 33,8 bilhões e transferências financeiras para o Legislativo e Administração Indireta de R\$ 6,8 bilhões. Este valor representa 85,7% do previsto.

Em R\$ mil				
Despesa	Fixada	Realizada	% Real/Fix	Dif.
Despesas Correntes	28.666.789	28.110.894	98,1	-555.895
Despesas de Capital	12.288.382	5.659.044	46,1	-6.629.338
Transferências Financeiras	6.436.826	6.828.144	106,1	391.318
Total	47.391.997	40.598.082	85,7	-6.793.915

Fonte: SOF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 42 fls. 43

Proc. Nº 72.000.619/15-82

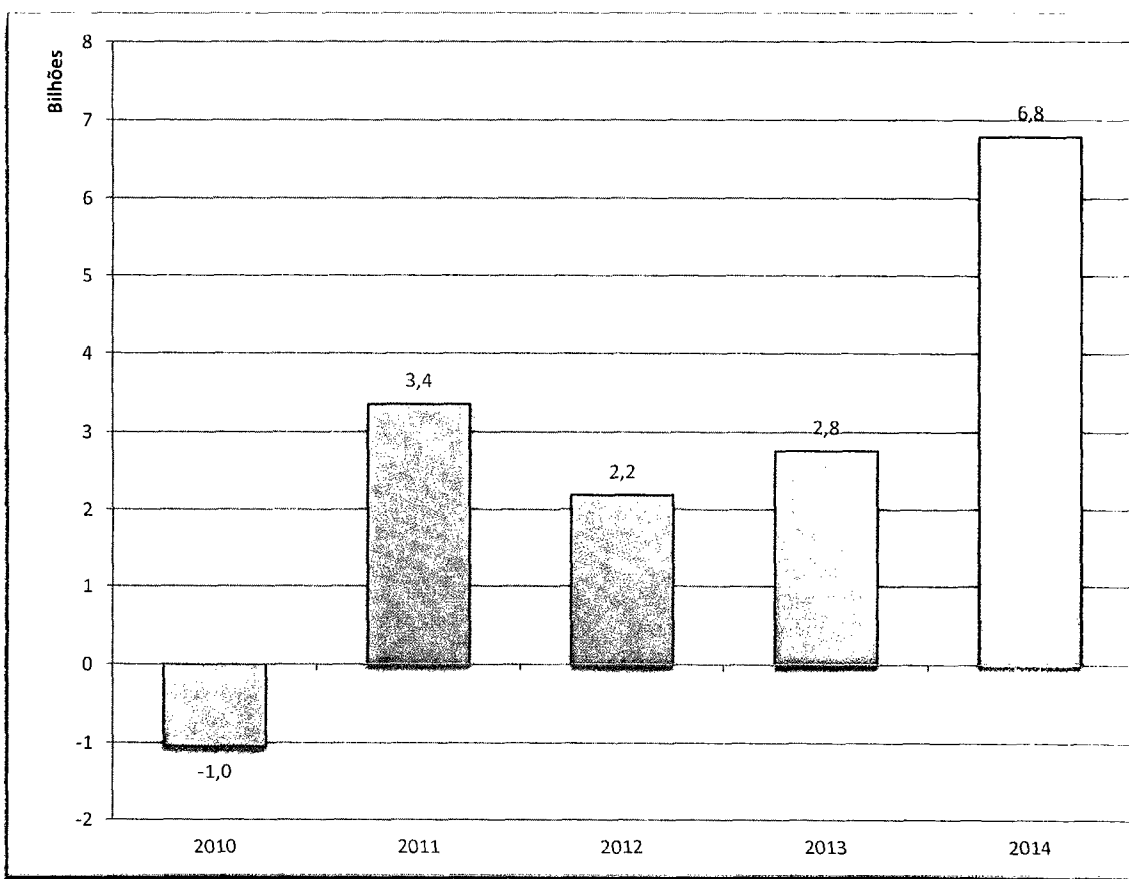
SOLANGE PAULO GONSAGADA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

As despesas de capital realizadas ficaram bastante abaixo dos valores fixados, resultando na economia total de R\$ 6,8 bilhões, mais que o dobro do exercício anterior.

Em R\$ mil

Exercício	Fixada	Realizada	Economia de Despesa	%
2010	25.868.315	26.909.699	-1.041.383	-4,0
2011	33.260.395	29.902.637	3.357.757	10,1
2012	36.118.096	33.925.804	2.192.292	6,1
2013	39.179.862	36.416.981	2.762.881	7,1
2014	47.391.997	40.598.082	6.793.915	14,3

Obs: Inclui Empenhos e Transferências Financeiras.
Fonte: SOF.



Fonte: SOF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 43 fls. 44

Proc. Nº 72.000.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Especialização

Houve economia de despesa em praticamente todas as funções de governo, ou seja, os valores executados foram menores que os previstos. Dentre as principais funções, a exceção é a "Previdência Social".

Função	Despesa		Transferências Financeiras		Gastos Totais		% Real.	Dif.
	Fixada	Empenhada	Prevista	Realizada	Previstos	Realizados		
Educação	9.142.953	8.850.384	7.373	4.377	9.150.326	8.854.761	96,8	-295.564
Saúde	7.278.710	6.351.455	1.265.706	1.422.109	8.544.416	7.773.563	91,0	-770.853
Encargos Especiais	5.797.923	5.289.274	-	-	5.797.923	5.289.274	91,2	-508.649
Previdência Social	2.037.825	1.934.031	2.292.845	2.708.441	4.330.671	4.642.472	107,2	311.801
Urbanismo	3.525.413	2.508.826	1.926.414	1.826.455	5.451.827	4.335.281	79,5	-1.116.546
Transporte	5.018.077	3.581.103	-	-	5.018.077	3.581.103	71,4	-1.436.975
Assistência Social	1.056.073	1.004.558	-	-	1.056.073	1.004.558	95,1	-51.515
Habitação	2.036.819	817.783	84.319	95.653	2.121.138	913.437	43,1	-1.207.702
Administração	1.064.393	732.096	-	-	1.064.393	732.096	68,8	-332.297
Saneamento	1.311.881	693.455	-	-	1.311.881	693.455	52,9	-618.426
Legislativa	-	-	787.320	682.161	787.320	682.161	86,6	-105.159
Cultura	386.783	349.178	72.849	88.948	459.632	438.126	95,3	-21.506
Segurança Pública	501.568	431.031	-	-	501.568	431.031	85,9	-70.536
Gestão Ambiental	382.321	314.540	-	-	382.321	314.540	82,3	-67.782
Desporto e Lazer	663.684	280.771	-	-	663.684	280.771	42,3	-382.913
Comunicações	166.153	215.027	-	-	166.153	215.027	129,4	48.874
Judiciária	160.864	151.114	-	-	160.864	151.114	93,9	-9.749
Trabalho	129.287	147.060	-	-	129.287	147.060	113,7	17.772
Direitos da Cidadania	109.505	76.302	-	-	109.505	76.302	69,7	-33.203
Comércio e Serviços	172.079	38.409	-	-	172.079	38.409	22,3	-133.670
Agricultura	12.223	2.809	-	-	12.223	2.809	23,0	-9.414
Defesa Nacional	235	456	-	-	235	456	194,1	221
Relações Exteriores	400	276	-	-	400	276	69,0	-124
Reserva Contingência	1	-	-	-	1	-	-	-1
Total	40.955.171	33.769.938	6.436.826	6.828.144	47.391.997	40.598.082	85,7	-6.793.915

Fonte: SOF.

Transporte (71,4%)

Transporte	Em R\$ mil			
	Fixado	Empenhado	% Emp/Fix	Dif
Implantação e Requalificação de Corredores	1.581.897	271.819	17,2	-1.310.078
Participação no sistema de transporte sobre trilhos	200.000	-	-	-200.000
Imp. e requalificação de terminais de ônibus urbanos	200.887	77.789	38,7	-123.098
Serviços de Engenharia de Tráfego	600.000	571.936	95,3	-28.064
Op. e manut. do sist. municipal de transporte coletivo	455.150	453.600	99,7	-1.550
Compensações tarifárias do sistema de ônibus	1.488.609	1.707.670	114,7	219.061
Outras	491.535	498.289	101,4	6.754
Total	5.018.077	3.581.103	71,4	-1.436.975

Fonte: SOF.

Estavam previstos gastos de Implantação e Requalificação de Corredores, cujas licitações não se concretizaram.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 44 fls. 45

Proc. Nº 72.000.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Urbanismo (79,5%)

O projeto "Execução do Plano Viário Sul" está em fase inicial (projeto básico, licenciamento, desapropriações), o que explica a baixa realização das despesas.

Em R\$ mil				
Urbanismo	Fixado	Empenhado	% Emp/Fix	Dif
Execução do Plano Viário Sul	400.500	3.462	0,9	-397.038
Const., ref. e amp. espaços de feiras e exposições	200.000	-	-	-200.000
Requalificação de Bairros e Centralidades	136.000	32.904	24,2	-103.096
Transferências Financeiras	1.926.414	1.826.455	94,8	-99.959
Administração da Unidade	713.776	682.915	95,7	-30.861
Manutenção de vias e áreas públicas	241.524	232.959	96,5	-8.564
Operação Urbana Água Espraiada	560.479	562.560	100,4	2.081
Reembolso ao Serviço Funerário	1	3.575	-	3.574
Operação Urbana Faria Lima	50.000	62.831	125,7	12.831
Intervenções no sistema viário	22.000	45.434	206,5	23.434
Implantação de Novos Pontos de Iluminação Pública	12.881	37.072	287,8	24.191
Aumento de Capital da SP Urbanismo	1	31.050	-	31.049
Op. e Manutenção da Rede de Iluminação Pública	222.193	285.248	128,4	63.055
Outras	966.060	528.818	54,7	-437.242
Total	5.451.827	4.335.281	79,5	-1.116.546

Fonte: SOF.

Habitação (43,1%) e Saneamento (52,9%)

Há vários exercícios as funções Habitação (notadamente em Programas de Mananciais) e Saneamento (controle de cheias e combate a enchentes) registram despesas em valores consideravelmente menores que os fixados.

Foram empenhados menos da metade dos valores fixados para a função habitação:

Em R\$ mil				
Habitação	Fixado	Empenhado	% Emp/Fix	Dif
Execução do Programa de Mananciais	1.260.175	119.578	9,5	-1.140.597
Construção de Unidades Habitacionais	359.152	231.616	64,5	-127.535
Urbanização de Favelas	195.454	187.876	96,1	-7.577
Regularização Fundiária	71.511	87.742	122,7	16.231
Transferências Financeiras	84.319	95.653	113,4	11.334
Verba de Atendimento Habitacional - Aluguel Social	72.000	112.887	156,8	40.887
Outras	78.528	78.083	99,4	-444
Total	2.121.138	913.437	43,1	-1.207.702

Fonte: SOF.

Matéria DOCREC 653/2015. Documento digitalizado e autenticado por CAIO CESAR RODRIGUES. Sua validade pode ser verificada em: https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbriuDocumento?pid=169906.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 45 fls. 46

Proc. Nº 72.000.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

A diferença apresentada refere-se, principalmente, ao projeto "Execução do Programa de Mananciais", cuja execução depende do recebimento de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Esta discrepância entre valores fixados e realizados ocorre há vários exercícios e em 2014 foi ainda mais significativa:

Em R\$ mil				
Exercício	Fixado	Empenhado	% Emp/Fix	Diferença
2011	529.375	377.406	71,3	-151.969
2012	657.498	205.548	31,3	-451.950
2013	701.599	227.480	32,4	-474.119
2014	1.260.175	119.578	9,5	-1.140.597

Fonte: SOF.

Os gastos com controle de cheias e combate a enchentes ficaram abaixo do fixado, como ocorrido, também, nos exercícios anteriores:

Em R\$ mil				
Saneamento	Fixado	Empenhado	% Emp/Fix	Dif
Intervenções de contr.de cheias em bacias de córregos	995.812	458.499	46,0	-537.312
Obras de combate a enchentes e alagamentos	146.190	65.659	44,9	-80.532
Manutenção de sistemas de drenagem	163.794	160.880	98,2	-2.913
Op./manut. Sist. Monitor. e alerta de enchentes	5.299	8.417	158,9	3.119
Outras	787	-	-	-787
Total	1.311.881	693.455	52,9	-618.426

Fonte: SOF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

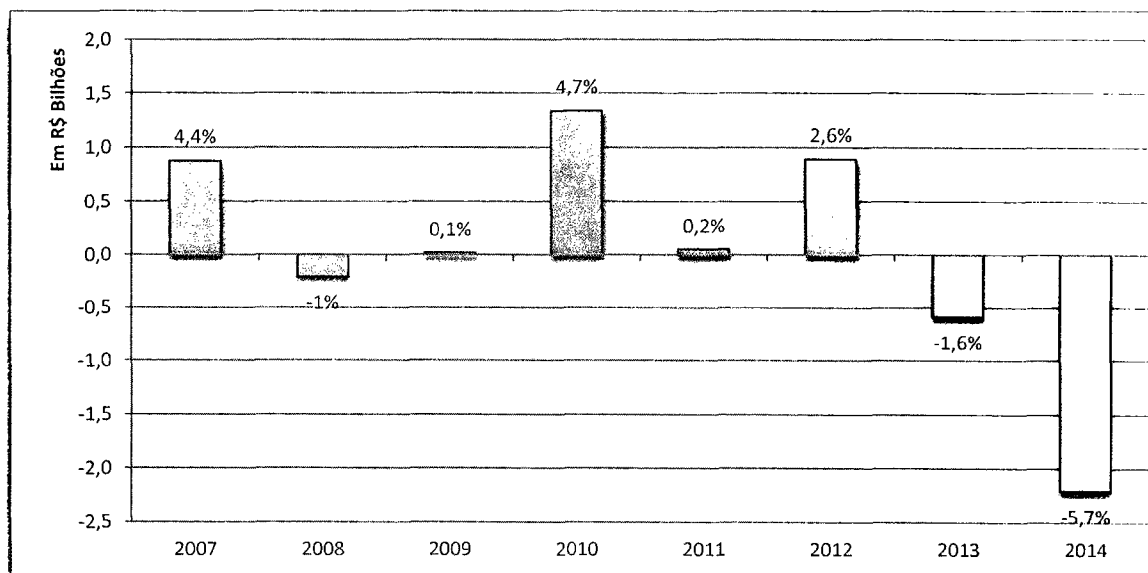
Folha Nº 46 fls. 47
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAÇA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

3.4 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E TRANSFERÊNCIAS

A economia de despesas promovida pela Prefeitura foi menor que a necessária para compensar a insuficiência de arrecadação ocorrida em 2014. Como resultado, a execução terminou o exercício em situação deficitária (R\$ 2,2 bilhões). Este foi o maior déficit dos últimos exercícios e o mais representativo, atingindo 5,7% da receita.

	Em R\$ mil
Receita Realizada (A)	38.392.950
Despesa Realizada (B)	33.769.938
Transferências Financeiras Líquidas* (C)	6.795.920
= Resultado da Execução (D=A-B-C)	- 2.172.908
Déficit da Execução Orçamentária e Transferências (D/A)	- 5,7%

(*) Considera a devolução do repasse concedido de R\$32.224 mil.
Fonte: SOF.



Fonte: SOF e Relatório SF (Fevereiro 2015).

O aumento do déficit em relação ao exercício de 2013 foi motivado principalmente, pelos seguintes fatores:

- Evolução de 7,2% das receitas, enquanto as despesas aumentaram 11,5%;
- Queda da transferência da cota-parte do ICMS (2%);
- Redução da receita com Operações Urbanas/Outorga Onerosa (31,3%);



- Aumento dos gastos com Encargos Gerais. Os pagamentos do Contrato de Refinanciamento retornaram aos níveis normais, considerando o desconto ocorrido em 2013 (40%);
- Incremento nos gastos com Compensações Tarifárias (subsídio ao transporte) de 41,1%;
- Aumento dos repasses para cobrir a insuficiência do Regime Próprio da Previdência Social (15,9%);
- Aumento dos repasses para a Autarquia Hospitalar Municipal (38,7%);
- Acréscimo nos gastos com Precatórios (21,7%);
- Ampliação de gastos com Saneamento (54,6%).

É importante destacar que o déficit da execução orçamentária e transferências, apesar de relevante, não comprometeu a capacidade de solvência da Prefeitura, nos termos do apontado no item 4.3 deste relatório: "As disponibilidades financeiras da Prefeitura em 31.12.14 eram suficientes para saldar as obrigações de curto prazo. Se todas essas obrigações fossem pagas ainda restaria um saldo de R\$316 milhões."

Segue quadro resumo da execução orçamentária e transferências da PMSP:

Em R\$ mil	
Receita Prevista (A)	47.391.997
Receita Realizada (B)	38.392.950
= Excesso/Insuficiência de Recursos (B-A)	-8.999.047
Despesa Prevista (C)	47.391.997
Despesa Orçamentária Fixada	40.955.171
Transferências Financeiras a Conceder	6.436.826
Despesa Realizada (D)	40.565.858
Despesa Empenhada	33.769.938
Transferências Financeiras Concedidas (*)	6.795.920
= Economia de Despesa (C-D)	6.826.139
Recursos Realizados (B)	38.392.950
Despesa Realizada (D)	40.565.858
= Resultado da Execução Orçamentária e Transferências (B - D)	-2.172.908

(*) Considera a devolução do repasse concedido de R\$ 32.224 mil.

Fonte: Fonte: SOF e Relatório SF (Fevereiro 2015).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 48 fls. 49
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

3.5 - DADOS CONSOLIDADOS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

a) Receitas

As receitas do Município de São Paulo totalizaram R\$ 41,3 bilhões em 2014, com uma evolução de 7,5% em relação ao exercício anterior:

Entidade	2013	2014	% Vert.	Δ	Δ %
PMSP	35.829.280	38.392.950	92,9	2.563.671	7,2
Iprem	2.424.477	2.612.579	6,3	188.102	7,8
Cohab	38.157	134.056	0,3	95.898	251,3
SFMSP	107.338	121.943	0,3	14.605	13,6
Amlurb	50.251	67.685	0,2	17.434	34,7
HSPM	4.000	6.988	-	2.987	74,7
AHM	2.684	3.093	-	409	15,3
Fundação Theatro	4.213	3.018	-	-1.195	-28,4
Fundo Especial de Despesas do TCMSP	2.134	2.902	-	768	36,0
Fupet	23	2	-	-21	-91,6
Total	38.462.559	41.345.215	100	2.882.657	7,5

Fonte: SOF.

De toda a arrecadação, 92,9% correspondem às receitas da Prefeitura.

b) Despesas

As despesas do Município de São Paulo alcançaram R\$ 43,4 bilhões em 2014, o que representa um aumento de 11% em relação a 2013. Deste total, 90% correspondem a gastos da Prefeitura e do Iprem:

Entidade	2013	2014	% Vert.	Δ	Δ %
PMSP	30.432.214	33.769.938	77,7	3.337.724	11,0
IPREM	4.762.794	5.325.071	12,3	562.277	11,8
AMLURB	1.781.523	1.890.026	4,4	108.503	6,1
AHM	958.285	1.121.529	2,6	163.244	17,0
HSPM	200.247	226.166	0,5	25.919	12,9
Cohab	180.896	206.413	0,5	25.516	14,1
SFMSP	118.501	129.448	0,3	10.948	9,2
Fundação Theatro	65.570	87.740	0,2	22.171	33,8
FUPET	6.111	6.078	-	-33	-0,5
Subtotal	38.506.142	42.762.411	98,4	4.256.269	11,1
Transferências Financeiras para o Legislativo	632.131	682.161	1,6	50.029	7,9
Total	39.138.273	43.444.571	100	4.306.298	11,0

Fonte: SOF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 49 fls. 50
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

c) Transferências Financeiras

O orçamento da Prefeitura previu receitas de R\$ 47,4 bilhões e despesas de R\$ 40,9 bilhões. A diferença corresponde às transferências financeiras para as entidades do Município, deficitárias e dependentes dos recursos da PMSP:

Em R\$ mil

Entidade	Previsão			Transferência realizada	% Real.	Dif.
	Receita	Despesa	Transferência			
PMSP	47.391.997	40.955.171	-6.436.826	-6.828.144	106,1	-391.318
IPREM	2.725.172	5.018.017	2.292.845	2.708.441	118,1	415.595
AMLURB	85.249	2.011.462	1.926.214	1.825.058	94,7	-101.156
AHM	2.010	1.051.163	1.049.154	1.193.217	113,7	144.063
CMSP	3.300	538.000	534.700	496.661	92,9	-38.039
TCMSP	2.990	255.610	252.620	185.500	73,4	-67.120
HSPM	2.898	219.450	216.552	228.892	105,7	12.340
COHAB	161.822	246.142	84.319	95.653	113,4	11.334
Theatro	7.363	80.211	72.849	88.948	122,1	16.099
FUPET	-	7.373	7.373	4.377	59,4	-2.996
SFMSP	186.525	186.725	200	1.397	698,5	1.197
Total	50.569.326	50.569.326	-	-	-	-

Fonte: SOF e Relatório SF (fev/15).

As transferências da PMSP totalizaram R\$ 6,8 bilhões, com um aumento de 14,1% em relação ao exercício anterior, percentual superior ao aumento geral da despesa (11,5%):

Em R\$ mil

Entidade	2013	2014	%Vert.	Δ	Δ %
IPREM	2.335.879	2.708.441	39,7	372.561	15,9
AMLURB	1.743.772	1.825.058	26,7	81.286	4,7
AHM	860.349	1.193.217	17,5	332.867	38,7
CMSP	449.881	496.661	7,3	46.779	10,4
HSPM	199.023	228.892	3,4	29.869	15,0
TCM	182.250	185.500	2,7	3.250	1,8
Cohab - FMH	151.516	95.653	1,4	-55.863	-36,9
Fund. Teatro	55.666	88.948	1,3	33.282	59,8
FUPET	6.429	4.377	0,1	-2.052	-31,9
SMFSP	-	1.397	-	1.397	-
Total	5.984.767	6.828.144	100	843.377	14,1

Fonte: SOF e Relatório SF (Fev/2015).

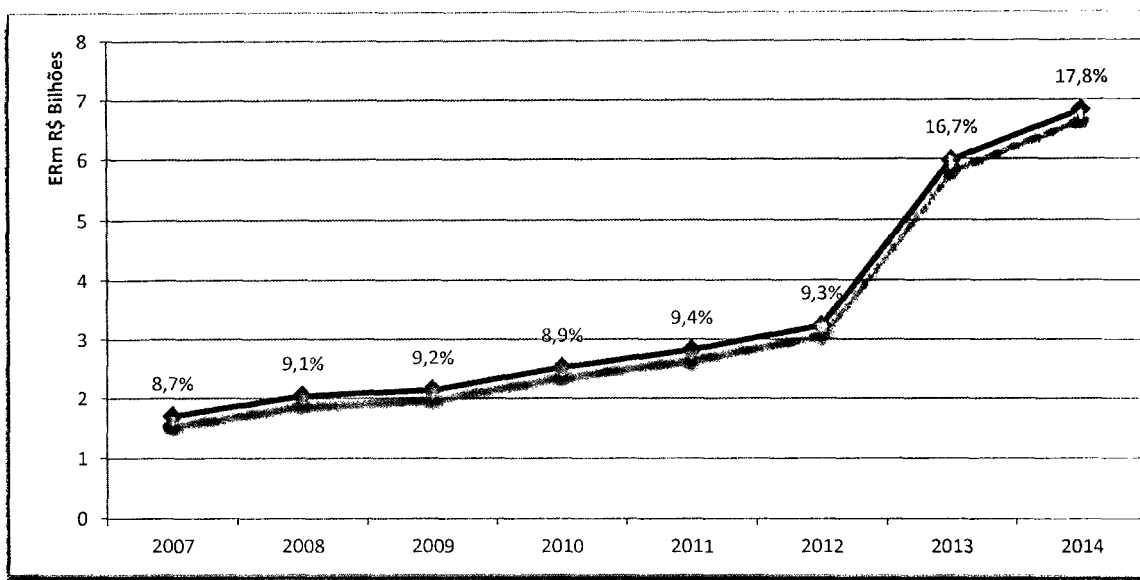
As transferências financeiras para o Iprem, destinadas à cobertura da insuficiência do RPPS, representam 40% do total transferido pela PMSP.

A evolução das transferências financeiras tem aumentado sua representatividade sobre as receitas da PMSP, atingindo 17,8% em 2014:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 50 fls. 51
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAÇA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização



d) Resultado

Segue quadro resumo da execução orçamentária do Município (consolidado):

Entidades	Receita Realizada	Despesa Empenhada	Saldo Antes das Transf. Fin. C=A-B	Transf. Fin. Realizadas ⁽¹⁾	Res. Efetivo Execução Orç. E=C+D
	(A)	(B)		(D)	
PMSP	38.392.950	33.769.938	4.623.012	-6.795.920	-2.172.908
TCMSP	2.902	186.584	-183.682	180.975	-2.708
CMSP	-	494.331	-494.331	495.645	1.314
Administração Direta (1)	38.395.852	34.450.854	3.944.998	-6.119.300	-2.174.302
IPREM	2.612.579	5.325.071	-2.712.492	2.708.441	-4.052
AMLURB	67.685	1.890.026	-1.822.342	1.799.918	-22.424
AHM	3.093	1.121.529	-1.118.436	1.193.217	74.781
HSPM	6.988	226.166	-219.179	228.892	9.713
COHAB	134.056	206.413	-72.357	94.110	21.753
SFMSP	121.943	129.448	-7.505	1.397	-6.108
Fundação Theatro	3.018	87.740	-84.722	88.948	4.226
FUPET	2	6.078	-6.076	4.377	-1.698
Administração Indireta (2)	2.949.364	8.992.472	-6.043.109	6.119.300	76.191
Total Consolidado (1)+(2)	41.345.215	43.443.326	-2.098.111	-	-2.098.111

* Considera a devolução do repasse concedido de R\$ 32.224 mil.

Fonte: SOF, Relatório SF (Fevereiro 2015) e Balancetes divulgados pela CMSP.



4 - GESTÃO FINANCEIRA

O Balanço Financeiro, conforme a Lei Federal nº 4.320/64, demonstra a movimentação das receitas e despesas financeiras, evidenciando também operações não propriamente financeiras, tais como o cancelamento de restos a pagar e as despesas empenhadas, mesmo aquelas não pagas.

Balanço Financeiro Resumido

Em R\$

RECEITA ORÇAMENTÁRIA	38.392.950.125,85	DESPESA ORÇAMENTÁRIA	33.769.938.455,42
Receitas Correntes	39.383.058.772,08		
Receitas de Capital	1.020.767.413,75		
Deduções da Receita Corrente	-2.010.876.059,98		
TRANSFERÊNCIAS ATIVAS	32.224.006,68	TRANSFERÊNCIAS PASSIVAS	6.828.143.877,39
RECEITA EXTRAORÇAMENTÁRIA	46.638.864.981,11	DESPESA EXTRAORÇAMENTÁRIA	46.269.337.956,52
Devedores Diversos, Particulares	26.139.280.144,57	Devedores Diversos, Particulares	26.128.612.039,55
Devedores Diversos, Públicos	46.230.375,97	Devedores Diversos, Públicos	263.093.311,42
Credores Diversos, Particulares	15.726.975.882,05	Credores Diversos, Particulares	15.709.025.487,14
Credores Diversos, Públicos	1.540.052.536,09	Credores Diversos, Públicos	1.537.060.711,60
Créditos de Contribuintes	160.354.216,10	Créditos de Contribuintes	135.909.039,61
Depósitos Diversos	672.890.495,15	Depósitos Diversos	537.622.139,35
Restos a Pagar	1.713.462.756,64	Restos a Pagar	1.958.015.227,85
Restos a Pagar - Cancelamento	639.618.574,54		
SALDO DISPONÍVEL DO EXERCÍCIO ANTERIOR	6.210.953.354,92	SALDO DISPONÍVEL P/ EXERCÍCIO SEGUINTE	4.407.572.179,23
Caixa	3.450,78	Caixa	3.546,49
Bancos	27.807.238,37	Bancos	28.540.500,27
Bancos, Contas Especiais	57.484.405,54	Bancos, Contas Especiais	32.933.982,62
Aplicações Financeiras	6.125.658.260,23	Aplicações Financeiras	4.346.094.149,85
TOTAL	91.274.992.468,56	TOTAL	91.274.992.468,56

Fonte: DOC 28.03.15

Este demonstrativo também evidencia a evolução ocorrida nas disponibilidades da Prefeitura, por geração ou consumo do caixa.

4.1 - GERAÇÃO DE CAIXA

A Geração de Caixa do período resulta do balanceamento entre os ingressos (receitas orçamentárias e extraorçamentárias) e os dispêndios (despesas orçamentárias e extraorçamentárias) e corresponde ao acréscimo ou redução do Disponível.

Em 2014, o consumo de caixa promoveu uma redução de 29,1% (R\$1,8 bilhão) nas disponibilidades financeiras da PMSP, encerrando a fase superavitária de 4 anos e terminando o exercício com R\$ 4,4 bilhões:



Em R\$		
Evolução do Disponível	Valores	Índice
Disponível em 31.12.13	6.210.953.354,92	100
Consumo de Caixa em 2014	(1.803.381.175,69)	29,1
Disponível em 31.12.14	4.407.572.179,23	70,9

Fonte: Balanço Financeiro.

A redução do Disponível corresponde a 4,7% da receita orçamentária.

O déficit verificado resultou, principalmente, do descompasso entre o crescimento das receitas orçamentárias (7,2%) e, do outro lado, a somatória das despesas orçamentárias com as transferências financeiras, que cresceram 11,5%.

A revisão dos saldos bancários, porém, evidencia que no encerramento do exercício, além do saldo anteriormente demonstrado, havia mais R\$634,2 milhões resultantes de rendimentos de aplicações acumulados nos últimos 05 exercícios e ainda não reconhecidos como receita. Trata-se de recursos vinculados, em especial provenientes de operação urbana que, por serem de disponibilidade imediata, somam-se ao disponível da PMSP, alcançando o saldo efetivo de R\$5,042 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. Assim, temos que o saldo contábil do disponível em 31.12.13 foi suficiente para o pagamento de um mês e 26 dias das despesas pagas no início de 2014.

Do mesmo modo, depois de estimar as despesas que deverão ser pagas em 2015, ajustando os valores de 2014 com o mesmo percentual de majoração (1,63%) atribuído às despesas orçamentárias da Prefeitura (LOA de 2015), temos que o saldo do disponível em 31.12.14 seria suficiente para pagar um mês e 9 dias das despesas de 2015.



4.2 - MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA

Para melhor compreensão da movimentação financeira ocorrida na Prefeitura, partindo dos itens e valores que compõem o Balanço Financeiro de 2014, foi elaborado um demonstrativo financeiro resumido.

Neste demonstrativo, cada um dos componentes foi submetido a um processo de depuração visando à obtenção de valores eminentemente financeiros. Isto é, foram subtraídos valores cujos registros, apesar de constarem no Balanço Financeiro, correspondem a artifícios contábeis que não representam ingressos ou desembolsos efetivos:

Movimentação Financeira		Em R\$
Contas		Valores
Receita orçamentária efetivamente arrecadada	(A)	38.036.337.552,60
Receita orçamentária registrada		38.392.950.125,85
Depósitos Judiciais acrescidos à receita		-356.612.573,25
Despesa orçamentária efetivamente paga	(B)	-38.852.395.569,49
Despesa orçamentária paga		-32.056.475.698,78
Transferências Financeiras		-6.795.919.870,71
Resultado orçamentário	(A + B)	-816.058.016,89
Resultado extraorçamentário		-987.323.158,80
Restos a Pagar (Pagos)		-1.318.396.653,18
Novos Depósitos Judiciais		613.987.245,66
Aumento do Fundo de Reserva		-209.061.918,99
Outras receitas e despesas extraorçamentárias		-73.851.832,29
Consumo de caixa do exercício		-1.803.381.175,69

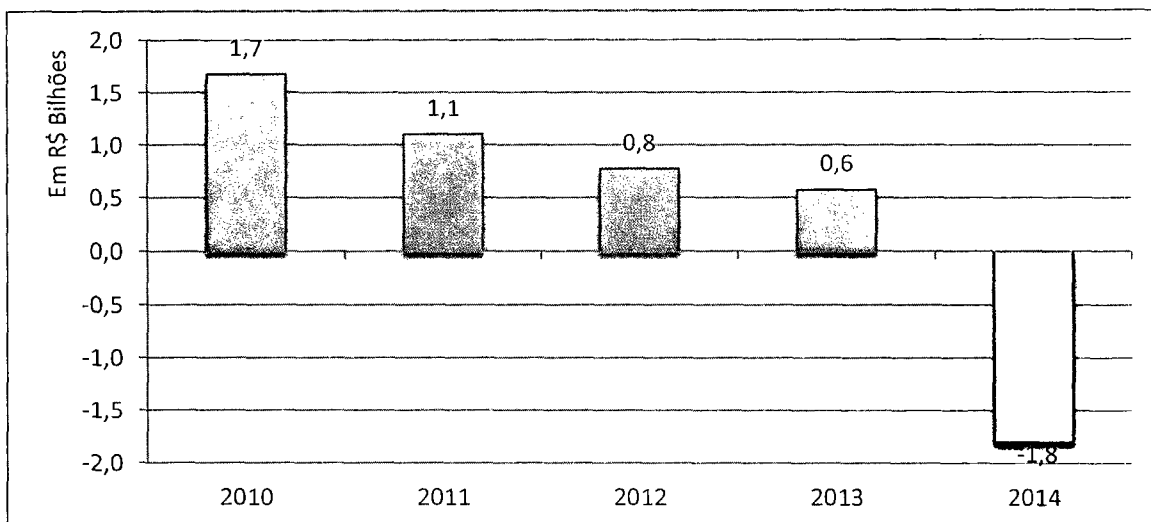
Fonte: Balancete Financeiro.

A verificação da movimentação financeira da Prefeitura, considerando a classificação de orçamentária e extraorçamentária, evidencia que os recursos orçamentários arrecadados durante o exercício (R\$ 38 bilhões) não foram suficientes para saldar as despesas orçamentárias e as transferências (R\$ 38,8 bilhões), propiciando um resultado orçamentário negativo de R\$816 milhões.

O saldo dessa equação ainda foi complementado pelo resultado negativo da movimentação extraorçamentária (R\$ 987 milhões), elevando o consumo de caixa para R\$ 1,8 bilhão, isto é, 4,7% dos valores arrecadados.

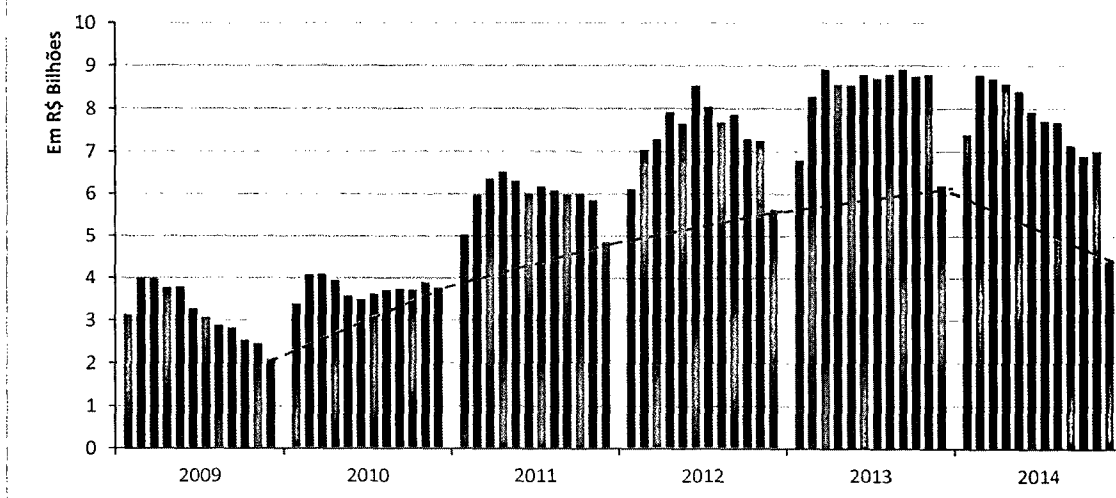


A evolução da geração de caixa dos últimos cinco exercícios está demonstrada no gráfico a seguir:



Já o comportamento das disponibilidades durante os últimos seis exercícios fica evidenciado no gráfico que representa a evolução do disponível:

Evolução mensal das disponibilidades de 2009 a 2014



A curva de 2014 apresenta perfil descendente quebrando a fase superavitária que vinha ocorrendo desde 2010.

No segundo ano da presente gestão foi invertida a tendência de evolução das disponibilidades. O decréscimo efetivo desses recursos em 2014 (R\$ 1,8 bilhão) realocou os saldos no mesmo patamar do final de 2011.



Na gestão anterior (quadriênio 2009-2012) a geração de caixa alcançada promoveu um incremento de R\$ 3 bilhões nos saldos das disponibilidades, isto é, o equivalente a um crescimento médio de R\$750 milhões ao ano. Resultado favorecido pelo ingresso de R\$1,7 bilhão de operação urbana em 2012.

4.3 - RECURSOS DISPONÍVEIS X OBRIGAÇÕES DE CURTO PRAZO

As disponibilidades financeiras da Prefeitura em 31.12.14 eram suficientes para saldar as obrigações de curto prazo. Se todas essas obrigações fossem pagas ainda restaria um saldo de R\$316 milhões.

A seguir, demonstra-se o confronto entre o montante dos recursos financeiros disponíveis e as obrigações de curto prazo:

Em R\$		
Recursos disponíveis x Obrigações de curto prazo	2013	2014
Disponibilidade Contábil	6.210.953.355	4.407.572.179
Rendimentos sobre aplicações não reconhecidos	528.300.000	634.252.689
Disponibilidade Real	6.739.253.355	5.041.824.868
Restos a Pagar	2.327.736.905	2.083.184.433
Depósitos Diversos	2.595.233.870	3.216.018.208
Fundo de Reserva	(733.042.632)	(942.104.550)
Créditos de Contribuintes	218.187.016	235.456.226
Credores Diversos, Particulares	59.850.349	77.800.744
Credores Diversos, Públicos	52.341.545	55.332.527
(-) Obrigações de Curto Prazo	4.520.307.053	4.725.687.588
(=) Excedente de Disponibilidade	2.218.946.302	316.137.280

Fonte: Balancetes Patrimoniais e Extratos Bancários

As disponibilidades livres e vinculadas, existentes em 31.12.14, eram suficientes para pagar as respectivas obrigações de curto prazo.



4.4 - APLICAÇÕES FINANCEIRAS

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

Composição do Disponível		Em R\$
Contas	2014	%
Caixa	3.546,49	--
Bancos e Contas Especiais	61.474.482,89	1,4
Aplicações Financeiras	4.346.094.149,85	98,6
Saldo do Disponível	4.407.572.179,23	100

Fonte: Balancete Patrimonial

Os recursos financeiros da Prefeitura são automaticamente convertidos em aplicações financeiras, como pactuado com os bancos. Em 31.12.14 tais aplicações correspondiam a 98,6% das disponibilidades.

O saldo médio mensal das aplicações em 2014 foi de R\$ 7,44 bilhões, refletindo uma redução de 9,15% sobre as aplicações médias de 2013, que foram de R\$ 8,19 bilhões.

A taxa de remuneração das aplicações no exercício de 2014 apresentou um aumento de 2,75 pontos percentuais (taxa CDI 10,8140 % a.a. em 2014, contra 8,0646 % a.a. de 2013).

Foram auferidos R\$ 894,6 milhões de rendimentos em aplicações financeiras em 2014, o correspondente a 2,3% das receitas orçamentárias arrecadadas pela Prefeitura, como resultado da aplicação sistemática para rentabilização dos recursos excedentes.

Parte dos rendimentos de aplicações financeiras (R\$634,2 milhões, representando 14,4% dos saldos bancários) que constam nos extratos bancários permanecem sem serem reconhecidos ou registrados pelo Departamento Financeiro (DEFIN), por obediência ao critério contábil "base de caixa", aguardando resgate para efetivação dos registros.



Rendimentos de Aplicações Financeiras			Em R\$ mil
Exercício	Receita Registrada	Receita a Registrar	Rendimentos das Aplicações
Anteriores		249.250	
2012	568.160	70.890	639.050
2013	536.400	208.160	744.560
2014	788.700	105.953	894.653
Saldo		634.253	

Fonte: Boletim da Receita e Extratos Bancários

Em 31.12.14, os rendimentos pendentes de reconhecimento referiam-se, em sua maioria, a valores vinculados a operações urbanas (R\$2,0 bilhões) que permanecem aplicados e sem resgates há mais de três exercícios.

Constam nos extratos bancários R\$634,2 milhões referentes a rendimentos de aplicações financeiras não reconhecidos pelo sistema contábil da Prefeitura. O registro desses rendimentos deve ser realizado, conforme preceitua o item 02.05.03.01 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP¹ - Portaria STN nº437/12), possibilitando que o disponível evidencie o seu valor real.

4.5 - ATENDIMENTO AOS PRAZOS DE PAGAMENTO DAS DESPESAS

O pagamento das obrigações da Prefeitura ocorreu tempestivamente em 2014.

Os procedimentos de auditoria, aplicados em base de testes, permitiram verificar que os pagamentos das despesas da PMSP foram efetuados de acordo com os parâmetros estabelecidos no §1º do art. 12 do Decreto nº 53.694, de 14.01.13 (30 dias para vencimento da obrigação a partir da liquidação) e na Portaria nº 153/13 - SUTEM/SF (mínimo de 03 dias úteis para pagamento a partir da liquidação).

¹ "As aplicações financeiras de liquidez imediata são mensuradas ou avaliadas pelo valor original, atualizadas até a data do Balanço Patrimonial".



4.6 - RESULTADO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO

O resultado financeiro do exercício, quando positivo, capacita a entidade a utilizá-lo para a emissão de créditos adicionais no exercício subsequente, nos termos do inciso I do §1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64².

O resultado financeiro da Prefeitura, em 2014, apurado com base no balanço publicado, está demonstrado no quadro seguinte:

Em R\$

DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO FINANCEIRO EM 31.12.14	Balanço da PMSP	Balanço Retificado
Disponível	4.407.572.179,23	4.407.572.179,23
Realizável	2.049.438.743,54	*1.155.337.165,44
Total do Ativo Financeiro	6.457.010.922,77	5.562.909.344,67
Restos e Serviço da Dívida a Pagar	2.083.184.433,43	2.083.184.433,43
Depósitos Diversos	3.216.018.208,17	3.216.018.208,17
Créditos de Contribuintes	235.456.226,60	235.456.226,60
Credores Diversos, Particulares	77.800.744,28	77.800.744,28
Credores Diversos, Públicos	55.332.527,42	55.332.527,42
Total do Passivo Financeiro	5.667.792.139,90	5.667.792.139,90
Resultado Financeiro	789.218.782,87	-104.882.795,23

Fonte: Balanço Patrimonial.

Ocorre que do valor do Realizável (*) precisam ser subtraídos R\$894,1 milhões referentes a depósitos convertidos em receita, que permanecem indevidamente registrados nessa conta (item **5.3.2.c**).

Conforme demonstrado, revistos os valores atribuídos ao realizável contábil da Prefeitura em 2014, o cálculo do resultado financeiro, ao invés de superávit de R\$ 789,2 milhões, resulta em déficit de R\$ 104,8 milhões.

A Prefeitura, corrigido o saldo do Realizável, não tem recursos para promover a abertura de créditos adicionais, em 2015, a título de superávit financeiro.

² Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

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

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

Segue(m). juntada(s). 241 folha(s) para informação
documento(s) sob fl(s) nº(s) 19/200 em 28/04/2015
SOLANGE PAULO GONZAGA DA SILVA
Auxiliar Técnica de Fiscalização



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 59
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

fls. 61

5 - GESTÃO PATRIMONIAL

A gestão patrimonial consiste nos atos de gerir os bens, direitos e obrigações sob a responsabilidade da Administração Pública, bem como situações que, mediata ou indiretamente, possam vir a afetar o seu patrimônio.

Apresenta-se a seguir o Balanço Patrimonial da PMSP em 31.12.14:

		Em R\$	
ATIVO		PASSIVO	
ATIVO FINANCEIRO	6.457.010.922,77	PASSIVO FINANCEIRO	5.667.792.139,90
Disponível	4.407.572.179,23	Restos a Pagar	2.083.184.433,43
Caixa	3.546,49	Créditos de Contribuintes	235.456.226,60
Bancos	28.540.500,27	Depósitos Diversos	3.216.018.208,17
Bancos, Contas Especiais	32.933.982,62	Credores Diversos, Particulares	77.800.744,28
Aplicações Financeiras	4.346.094.149,85	Credores Diversos, Públicos	55.332.527,42
Realizável	2.049.438.743,54		
Devedores Diversos, Particulares	91.331.845,18		
Devedores Diversos, Públicos	1.958.106.898,36		
ATIVO PERMANENTE	91.254.591.529,54	PASSIVO PERMANENTE	80.366.316.293,49
Bens Móveis	1.066.010.920,98	Dívida Fundada Interna	65.001.378.211,31
Bens Imóveis	16.463.956.749,64	Empréstimos por Contratos	65.001.378.211,31
Dívida Ativa a Cobrar	66.331.478.963,64	Dívida Fundada Externa	706.443.770,66
Valores Inscritos na Dívida Ativa	70.009.495.995,33	Emprést. Externos por Contratos	706.443.770,66
Prov. p/ Ajustes a Valor Recuperável	(3.678.017.031,69)	Diversos	14.658.494.311,52
Ações e Outros Valores	4.079.001.279,24	Encargos dec. de Precat. Judiciais	15.444.354.316,73
Títulos e Valores	121.385.400,00	Precatórios Judiciais - Ajustes	(970.143.930,68)
Almoxarifado	137.374.001,69	Parcelamento de Débito - PASEP	55.046.942,23
Bens e Valores a Incorporar	282.841.323,19	Dívida com o INSS	129.236.983,24
Financiamentos Concedidos	1.221.525,65		
Créditos de Precatórios	127.957.284,57		
Ressarcim.de Empresas e Autarquias	13.827.238,41		
Recursos com Garantia	28.742.863,88		
Direitos Creditórios	2.600.790.438,19		
Títulos da Dívida Agrária	3.540,46		
SALDO PATRIMONIAL		SALDO PATRIMONIAL	11.677.494.018,92
		Ativo Real Líquido	11.677.494.018,92
ATIVO COMPENSADO	99.272.615.204,92	PASSIVO COMPENSADO	99.272.615.204,92
Devedores por Valores	63.982.709.356,47	Valores em Poder de Terceiros	63.982.709.356,47
Valores de Terceiros	1.931.133.262,92	Credores por Valores em N/Poder	1.886.776.612,69
Dívida Autorizada a Utilizar	2.707.945.172,72	Autorizações de Dívidas a Utilizar	2.707.945.172,72
Garantias Diversas	548.539.584,83	Garantias Concedidas a Terceiros	548.539.584,83
Diversos	30.102.287.827,98	Diversos	30.146.644.478,21
TOTAL DO ATIVO	196.984.217.657,23	TOTAL DO PASSIVO	196.984.217.657,23

Fonte: DOC 28.03.15

5.1 - ATIVO FINANCEIRO

Compreende os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários, representado pelas contas do Disponível e Realizável, conforme demonstrado a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 60
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

fls. 62

Comparativo do Ativo Financeiro 2013 x 2014

Em R\$

Contas	31.12.13	31.12.14	% Vertical	Δ%
Caixa	3.450,78	3.546,49	-	2,8
Bancos	27.807.238,37	28.540.500,27	0,4	2,6
Bancos, Contas Especiais	57.484.405,54	32.933.982,62	0,5	(42,7)
Aplicações Financeiras	6.125.658.260,23	4.346.094.149,85	67,3	(29,1)
Disponível	6.210.953.354,92	4.407.572.179,23	68,3	(29,0)
Devedores Diversos, Particulares	102.524.575,31	91.331.845,18	1,4	(10,9)
Devedores Diversos, Públicos	1.741.243.962,91	1.958.106.898,36	30,3	12,5
Realizável	1.843.768.538,22	2.049.438.743,54	31,7	11,2
Ativo Financeiro	8.054.721.893,14	6.457.010.922,77	100	(19,8)

Fonte: Balanços Patrimoniais

O Ativo Financeiro da Prefeitura, no final de 2014, é constituído majoritariamente do Disponível, restando ao Realizável a parcela de 31,7% na sua composição.

5.2 - DISPONÍVEL

Em 2014, o disponível (recursos financeiros) da PMSP apresentou redução de 29%, encerrando o exercício com um saldo de R\$ 4,4 bilhões.

5.2.1 - Saldos Bancários

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

Comparativo dos Recursos Agrupados por Entidade Bancária 2013 x 2014 (Em milhões de R\$)

Banco	2013	% Vertical	2014	% Vertical
Banco do Brasil	5.646,3	90,9	3.793,7	86,1
Caixa Econômica Federal	555,0	8,9	604,3	13,7
Outros Bancos	9,4	0,2	9,5	0,2
Total	6.210,9	100	4.407,5	100

Fonte: Balancete do Disponível – 31.12.13 e 31.12.14

Os saldos remanescentes em Outros Bancos (Bradesco: R\$ 9,0 milhões, Itaú: R\$ 410 mil, Santander: R\$ 58 mil e Nossa Caixa: R\$ 17 mil) referem-se a pendências antigas.

Dos R\$ 4,4 bilhões de disponibilidades financeiras em 31.12.14, R\$ 675,1 milhões (15,3%) eram recursos próprios e R\$ 3,7 bilhões (84,7%) eram recursos vinculados, conforme quadro a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 61
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

fls. 63

Disponível: Contas Comuns, Especiais e Aplicações Financeiras

Recursos	R\$
Próprios	675.180.181,08
Conta Caixa	3.546,49
Contas Comuns	28.540.500,27
Aplicações Financeiras	646.636.134,32
Vinculados	3.732.391.998,15
Contas Especiais	32.933.982,62
Aplicações Financeiras	3.699.458.015,53
Total	4.407.572.179,23

Fontes: Balancete do Disponível

5.2.2 - Principais Contas Bancárias

O resumo das contas mais relevantes do Disponível da Prefeitura, comparadas com os saldos do exercício anterior, está demonstrado a seguir:

Contas do Disponível - Saldos Contábeis - 2013 e 2014

Conta	Saldo Contábil 31.12.13 (a)	Saldo Contábil 31.12.14 (b)	Em R\$ Diferença (b) – (a)
Contas que Apresentaram Reduções (-)			
Recursos do Tesouro – Conta Movimento	1.766.066.709,06	195.359.731,10	-1.570.706.977,96
Operações Urbanas - Outorga Onerosa e CEPAC	2.580.200.871,20	2.035.859.608,38	-544.341.262,82
Fundos Municipais	988.914.039,78	899.891.493,83	-89.022.545,95
Total das Reduções (-)			-2.204.070.786,73
Contas que Apresentaram Adições (+)			
Fundo p/ Pagamento Precatórios (aplicação financeira) ⁽¹⁾	53.090.393,90	314.442.648,91	261.352.255,01
Especiais (rol de 108 contas e aplicações financeiras)	615.523.383,76	677.744.412,72	62.221.028,96
Rendimento Caixa Único (aplicação financeira)	69.137.254,51	120.205.460,59	51.068.206,08
Outras Contas	138.020.702,71	164.068.823,70	26.048.120,99
Total das Adições (+)			400.689.611,04
Total do Disponível	6.210.953.354,92	4.407.572.179,23	-1.803.381.175,69

Fonte: Balancetes do Disponível

(1) Os recursos acumulados nessa conta têm origem na liberação de depósitos judiciais (70%).

Os Recursos do Tesouro, os vinculados às operações urbanas e os fundos municipais, somados, apresentaram uma redução de R\$ 2,2 bilhões. Em contraposição, as contas especiais, o fundo de reserva para pagamento de precatórios, os rendimentos do caixa único e outras acumularam um aumento de R\$ 400,7 milhões.



Recursos do Tesouro – Conta Movimento

A conta movimento, recursos disponíveis do Tesouro Municipal, apresentou uma redução de R\$ 1,57 bilhão, com maior ênfase no final do exercício, quando foi efetuado o pagamento do 13º salário do funcionalismo (R\$ 824,2 milhões).

Essa conta, em 15.12.14, recebeu um ingresso de R\$ 116 milhões referente ao recebimento de 20% do valor do contrato de prestação de serviços (Contrato nº 01/2014-PREF), assinado com o Banco do Brasil S/A para movimentação das disponibilidades de caixa e pagamento aos servidores e fornecedores do Município.

O Banco pagará ao Município a soma de R\$ 580 milhões, sendo 20% iniciais (R\$ 116 milhões) e mais 06 parcelas fixas mensais de R\$ 77,3 milhões.

Operações Urbanas

Em 2014, as contas vinculadas a Operações Urbanas tiveram seus recursos consumidos no total de R\$ 544,3 milhões, com destaque para:

- “Operação Urbana Água Espreada - Outorga Geral” - R\$ 374,3 milhões nas desapropriações de imóveis destinadas a obras viárias e mais R\$105,4 milhões em Obras e Instalações.
- “Operação Urbana Faria Lima – CEPAC Geral” - R\$ 54,1 milhões na construção de unidades habitacionais.
- “Operação Urbana Água Branca - Outorga Geral” - R\$ 25,9 milhões na Fábrica de Sonhos (Cidade do Samba).

Fundos Municipais

Os recursos vinculados aos Fundos Municipais apresentaram uma redução de R\$ 89,0 milhões.



Tiveram acréscimos o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - FUMCAD (R\$ 100,4 milhões) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica - FUNDEB (R\$ 71,0 milhões).

Apresentaram redução o Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB, o da Iluminação Pública - FUNDIP, o de Saneamento Ambiental e Infraestrutura, o Especial de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - FEMA e o de Desenvolvimento de Trânsito - FMDT, totalizando R\$ 267,7 milhões.

a) Ingresso Extraordinário

Em 10.12.14, em virtude de acordo firmado entre o Ministério Público de São Paulo e o Deutsche Bank, a Prefeitura de São Paulo recebeu R\$ 46.828.800,00 de indenização, creditados em conta bancária especial no Banco do Brasil.

Com esse acordo, o banco evitará ação judicial por ter sido utilizado nas movimentações financeiras realizadas com recursos associados a desvios de verbas praticados por conta da construção do Túnel Ayrton Senna e da Avenida Água Espraiada na gestão do Prefeito Paulo Maluf.

Segundo a PMSP, os recursos recebidos serão utilizados para aquisição de terrenos e construção de novas creches na capital.

5.2.3 - Conciliação das Contas Bancárias

A implantação de um novo sistema de conciliação bancária "online", integrado ao SOF, prevista para 2015, possibilitará maior agilidade na solução de pendências e melhoria nas rotinas de trabalho do Departamento Técnico de Administração Financeira - DEFIN.

Há controle sobre a conciliação das contas bancárias. Porém, pendências do exercício e de exercícios anteriores devem ser regularizadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 64
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

p. 66

O confronto do Balancete do Disponível com os extratos bancários em 31.12.14 evidenciou que as pendências de valores mais relevantes, registrados contabilmente no Disponível sem correspondência financeira nos extratos bancários, totalizaram aproximadamente R\$ 35 milhões e requerem regularização.

Contas Comuns

Contas Comuns: razão contábil x saldo de extrato

Em R\$

Banco	Conta	Razão	Extrato	Diferença
BANCO DO BRASIL				
0.008.045-4	PMSP/SF/Levantamento Judicial - FISC	365.774,00	-	365.774,00
0.412.017-5	PMSP-FUNSET	331.882,46	-	331.882,46
0.005.746-0	PMSP - Crédito em Conta / Tesouraria	300.824,41	-	300.824,41
0.005.062-8	PMSP - Retenção INSS	263.453,36	-	263.453,36
BANCO BRADESCO				
061.110-7	PMSP-SMS/Pagto Fornecedores	4.941.999,57	-	4.941.999,57
059.180-7	PMSP-SF/Conta Movimento	2.590.503,40	-	2.590.503,40
059.200-5	PMSP-SF/Créd. Conta Corrente	860.959,97	-	860.959,97
059.190-4	PMSP-SF/Retenção INSS	697.866,64	-	697.866,64
068.386-8	PMSP -SF/Dev.Inspeção Veicular	517,40	-	517,40
BANCO ITAÚ				
63.473-5	PMSP/SF/C/Arrecadação	126.051,96	-	126.051,96
63.476-8	PMSP/SF/C/Movimento	66.458,71	-	66.458,71
76.530-7	PMSP/SF/Arrecadação /Débito Automático	21.274,83	-	21.274,83
63.488-3	PMSP/SF/C/IPVA	9.207,40	-	9.207,40

Fontes: Balancete do Disponível e Extratos Bancários

As contas do Banco do Brasil e do Banco Itaú apresentadas no quadro anterior apresentam saldos contábeis, apesar dos extratos bancários estarem zerados.

No caso do Bradesco, as contas foram encerradas em agosto de 2011 e os registros contábeis continuam com saldos da ordem de R\$ 9,0 milhões.

Contas Especiais

Contas Especiais: razão contábil x saldo de extrato

Em R\$

Banco	Conta	Razão	Extrato	Diferença
BANCO DO BRASIL				
412.017-X	PMSP-FUNSET	2.713.816,92	-	2.713.816,92
0.009.866-3	PMSP-SMDHC/Convênio SICONV 806422/14	560.078,22	-	560.078,22
0.009.676-8	PMSP-SMDHC/Convênio SICONV 791933/13	177.484,26	-	177.484,26
0.009.858-2	PMSP-SMPED/Convênio SICONV 783288/13	100.000,00	-	100.000,00
0.005.914-5	PMSP - Agentes Arrecadores Zoonoses	152.263,12	2.993,50	149.368,62
0.005.089-X	PMSP - Agentes Arrecadores Pacaembu	137.429,12	-	137.429,12
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL				
006.647.055-8	PMSP-SES-Construção de Galpões Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos	2.030.303,98	1.730.132,53	300.171,45
006.000.326-7	PMSP-SEHAB/PAT PROSANEAR-CIDADES	36.221,51	-	36.221,51

Fontes: Balancete do Disponível e Extratos Bancários



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 65
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

fls. 67

A maior diferença, R\$ 2,7 milhões na conta corrente especial 412.017-X – FUNSET, refere-se a valores remanescentes de pagamentos efetuados em exercícios anteriores, com recursos do fundo e que deixaram de ser liquidados pela Secretaria Municipal de Transportes. A partir de 2013, a liquidação dos valores referentes ao FUNSET passou a ser processada pelo DEFIN, no mês de competência.

Quanto às três contas do Banco do Brasil relacionadas aos “Convênios SICONV”, as pendências referem-se ao exercício de 2014 e as pendências das outras contas referem-se a exercícios anteriores.

As contas da Caixa Econômica Federal referem-se a convênios que foram encerrados e tiveram seus recursos financeiros remanescentes transferidos à União.

Para fins de regularização contábil foram abertos processos a cargo das Secretarias Municipais de Serviços e Habitação, responsáveis pelos recursos devolvidos, que devem promover a correspondente baixa.

Aplicações Financeiras

Das contas que cuidam de aplicações financeiras a maioria apresenta saldos maiores nos extratos que na contabilidade, por conta da divergência de critérios entre o sistema bancário (competência) e a Prefeitura (caixa). O acúmulo de receitas de aplicações financeiras não reconhecidas contabilmente pela Prefeitura, em 31.12.14, somava R\$ 634,2 milhões.

O quadro seguinte mostra os casos em que a divergência se inverte, isto é, o saldo contábil não tem amparo no extrato ou é notoriamente maior, requerendo regularização:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 66
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

fls. 68

Bancos Aplicações: razão contábil x saldo de extrato

Em R\$

Banco	Conta	Razão	Extrato	Diferença
BANCO DO BRASIL				
0.737.159-4	PMSP-SMS/FMS/Obras M Boi Mirim-SES	104.684,71	-	104.684,71
0.139.714-1	PMSP-FUNDO RESERVA DEP. JUDICIAIS	80.727,10	-	80.727,10
0.707.190-6	PMSP-SEHAB/Obra de Urb Favela Vila Nilo	34.512,14	-	34.512,14
0.442.105-1	PMSP - DNPM	32.996,31	-	32.996,31
0.139.267-0	PMSP-SME/Creches Pré-Escolas SEADS.	26.139,61	-	26.139,61
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL				
013.000.329-2	PMSP-SEHAB/Lote B-Jd. Irene, Rosas e PqFernanda-Rep.nº0218612-04/07	15.282.605,16	1.226.960,35	14.055.644,81
013.000.340-3	PMSP/SEHAB/ Programa Bairro Legal	6.931.579,63	-	6.931.579,63
013.000.607-2	PMSP/SMC/Programa Monumenta BID/Luz	1.470.698,82	-	1.470.698,82

Fontes: Balancete do Disponível e Extratos Bancários

No caso da Caixa Econômica Federal, as pendências são remanescentes de convênios encerrados cujos recursos financeiros foram transferidos à União.

As Secretarias Municipais de Habitação e Cultura, responsáveis pelos recursos, devem efetuar a baixa por meio de execução orçamentária.

5.2.4 - Transferências Financeiras

Os repasses financeiros efetuados pela PMSP, no total de R\$ 6,8 bilhões, foram regularmente contabilizados e creditados nas contas bancárias das entidades da Administração Direta e Indireta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 67 fls. 69
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAÇA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

5.3 - REALIZÁVEL

O Realizável da PMSP em 2014 apresentou um acréscimo de 11,2%, notadamente em decorrência do aumento de R\$ 209,1 milhões no saldo do Fundo de Reserva – Depósito Judicial, dentro do grupo 'Devedores Diversos, Públicos':

			Em R\$
Conta	2013	2014	Δ%
Realizável			
Devedores Diversos, Particulares	102.524.575,31	91.331.845,18	(10,9)
Devedores Diversos, Públicos	1.741.243.962,91	1.958.106.898,36	12,5
Total	1.843.768.538,22	2.049.438.743,54	11,2

Fonte: Balanços Patrimoniais

5.3.1 - Devedores Diversos - Particulares

			Em R\$
Conta	2013	2014	Δ%
Devedores Diversos, Particulares	102.524.575,31	91.331.845,18	(10,9)
Débitos de Terceiros	3.914.226,43	3.914.226,41	-
Cheques em Cobrança Judicial	1.915.664,45	1.915.664,45	-
Débitos de Servidores Municipais	66.857.094,07	55.848.808,13	(16,5)
Exatores – C/ Caixas e Postos	1.643,17	1.643,17	-
Débitos Pagos a Regularizar	4.184.283,98	4.425.439,28	5,8
Recursos a Receber	24.091.833,89	22.904.531,56	(4,9)
DAT – OP	298.491,56	323.547,84	8,4
Valores a Receber – Simples Nacional/STN	1.261.337,76	1.997.984,34	58,4

Fonte: Balanços Patrimoniais

A redução verificada neste grupo de contas (10,9%) decorre principalmente da diminuição do saldo dos Débitos dos Servidores Municipais.

a) Débitos de Servidores Municipais

Deve ser regularizado o saldo da conta Débitos de Servidores Municipais.

O saldo de R\$ 55,8 milhões em 31.12.14 deve ser ajustado para R\$ 17,6 milhões.

Na composição do saldo constam R\$ 38,2 milhões referentes à transferência para fins de regularização contábil do saldo da conta Credores por Folha de Pagamento, do Passivo Financeiro (vide item 5.11.2). O valor envolvido na transferência (saldo devedor), efetuada a cada fechamento mensal,



proveniente de divergências antigas acumuladas na contabilização da Folha de Pagamentos.

Como já apontado em exercícios anteriores, o cômputo desse valor no Realizável, por não representar crédito efetivo e tampouco ser conversível em dinheiro, é inadequado.

b) Débitos Pagos a Regularizar

O saldo remanescente de R\$ 4,4 milhões refere-se, em sua maioria, a valores registrados a título de taxa de administração do Fundo de Reserva dos Depósitos Judiciais referentes ao período de março a agosto de 2010, no valor de R\$ 3.990.442,51.

Devem ser regularizados os valores registrados na conta Débitos Pagos a Regularizar que correspondem a despesas já realizadas, como já apontado em exercícios anteriores.

5.3.2 - Devedores Diversos – Públicos

O aumento do saldo deste grupo de contas decorre do acréscimo de R\$ 209,1 milhões no saldo do Fundo de Reserva – Depósito Judicial.

Conta	2013	2014	Δ%
Devedores Diversos, Públicos	1.741.243.962,91	1.958.106.898,36	12,5
Retenções Judiciais	113.840.087,94	120.942.108,64	6,2
Fundo de Reserva – Depósito Judicial	733.042.631,59	942.104.550,58	28,5
Depósitos Judiciais Convertidos em Receita	894.101.578,10	894.101.578,10	-
Tribunal de Contas do Município de São Paulo	239.643,98	958.661,04	300,0
Câmara Municipal de São Paulo	20.021,30	0,00	-100

Fonte: Balanços Patrimoniais

a) Retenções Judiciais (Sequestros)

O saldo remanescente de R\$ 120,9 milhões corresponde a sequestros de valores, efetuados pela Justiça nas contas bancárias da PMSP, para quitar precatórios judiciais. Em 2014 houve acréscimos de cerca de R\$ 27 milhões em decorrência de novos sequestros e baixas de R\$ 20 milhões na conta de Retenções Judiciais.



O saldo da conta Retenções Judiciais deve integrar a conta redutora de precatórios (Precatórios Judiciais - Ajustes) do Passivo Permanente, depurando o Realizável (item 5.16.6).

Esta questão já foi apontada em exercícios anteriores.

b) Fundo de Reserva – Depósito Judicial

Os recursos provenientes dos depósitos judiciais, conforme determina a Lei Municipal nº 15.406/11, têm dois destinos:

- 70% são liberados para a municipalidade para pagamento de precatórios, obras de infraestrutura urbana, saneamento básico e outros, nos termos do §2º do artigo 22¹.
- 30% compõem o Fundo de Reserva e são destinados a garantir a restituição ou os pagamentos referentes aos depósitos, conforme decisão judicial ou administrativa.

Os R\$ 369,2 milhões liberados em 2014 foram destinados para a conta bancária vinculada a pagamento de precatórios judiciais.

O saldo do Fundo de Reserva contabilizado em 31.12.14 correspondia a 30% do total dos depósitos judiciais (R\$ 3,13 bilhões) constantes dos extratos do Banco do Brasil.

Recomposição do Fundo

Em 2014 foram depositados pela Prefeitura R\$ 48,8 milhões a título de recomposição do Fundo de Reserva – Depósito Judicial, em conformidade com as requisições efetuadas pelo Banco do Brasil, o qual detém a exclusividade da administração dos depósitos judiciais realizados no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

¹ § 2º Os recursos financeiros transferidos de acordo com as disposições deste artigo serão contabilizados como receita orçamentária e somente poderão ser utilizados para pagamento de precatórios e obrigações de pequeno valor, obras de infraestrutura urbana, de saneamento básico, construção e reforma de unidades de saúde, educacionais e creches.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 70 fls. 72
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Taxa de Administração

As taxas de administração do Fundo de Reserva dos Depósitos Judiciais devem ser contabilizadas como despesa orçamentária.

O cálculo da taxa de administração do Fundo de Reserva – Depósito Judicial, cobrada pelo Banco do Brasil, é efetuado diariamente e debitado mensalmente à taxa de 0,92% a.a., conforme estabelecido em contrato. Em 2014 foram debitados pelo banco R\$ 24,7 milhões em taxas de administração, sem que tenham sido registrados como despesa orçamentária na Prefeitura.

Espera-se que as taxas de administração de 2015 sejam registradas corretamente, conforme dispõe o artigo 4º da Instrução Normativa SF nº13/2014².

c) Depósitos Judiciais Convertidos em Receita – Lei Municipal nº 15.406/11

Do montante liberado em 2014 (R\$369,2 milhões ou parcela correspondente a 70%) R\$367,8 milhões foram convertidos em receita orçamentária, permanecendo a diferença como receita extraorçamentária.

De outro lado, foram estornados da receita orçamentária R\$ 11,2 milhões por decisões favoráveis à PMSP, nos termos da Instrução Normativa nº02/12 SF³.

Até o exercício de 2013 a conversão em receitas orçamentárias era registrada na conta “Depósitos Judiciais Convertidos em Receita – Lei Municipal nº 15.406/11” do Realizável.

A utilização de uma conta do Realizável (Depósitos Judiciais Convertidos em Receita), acumulando o montante de depósitos convertidos em receita, inflacionou o Ativo da Prefeitura no exato montante do seu saldo, pois tais valores já haviam sido previamente registrados em conta do Disponível.

² “Art.4º Estabelecer que a taxa bancária, cobrada pela administração dos depósitos judiciais, até o exercício de 2014 será registrada como variação patrimonial passiva e a partir do próximo exercício a taxa de administração deverá ser realizada por meio de execução orçamentária.”

³ Art. 5º Caso a decisão seja favorável à PMSP, também será efetuada dedução de receita orçamentária em que o depósito foi reclassificado a fim de que a quitação da guia de arrecadação possa ser efetuada no valor integral, com a classificação deste mesmo valor como receita orçamentária, de acordo com a origem do depósito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 71 fls. 73
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Em 2014 a conversão de receitas passou a ser contabilizada a título de "Atualização dos Depósitos", tanto na conta de Variação Patrimonial quanto na de Depósitos, do Passivo Financeiro, abandonando o registro no Realizável.

Porém, o saldo dos Depósitos Judiciais convertidos em receita em 31.12.14 ainda acumula R\$ 894 milhões.

Este montante, indevidamente registrado como Realizável, corresponde à soma dos depósitos judiciais liberados (70%) e convertidos em receita orçamentária em 2012 e 2013, com base na Lei Municipal nº 15.406/11.

Considerando a relevância do montante indevidamente registrado como Realizável (R\$ 894 milhões) e seu impacto no cálculo do Superávit Financeiro (item 4.6), o Balanço Patrimonial de 2014 deve ser retificado, excluindo tal valor.

Conversão dos Depósitos em Receita

O §2º do artigo 22 da Lei Municipal nº 15.406/11 prevê que os 70% dos recursos financeiros liberados dos depósitos judiciais serão contabilizados como receita orçamentária.

Porém, durante o exercício de 2014 esses recursos foram registrados como receita extraorçamentária e, somente no mês de dezembro, houve a conversão de R\$367,8 milhões em receita orçamentária, quando então os valores convertidos em receita foram atribuídos a cada uma das rubricas que compõem os tributos do município (IPTU, ISS etc.), de acordo com a natureza do processo a que cada depósito está vinculado.

Idêntico tratamento foi dispensado aos estornos (deduções de receita) decorrentes de decisões favoráveis à PMSP.

Referida operação distorce os valores das receitas correntes tributárias ao longo do exercício, em prejuízo dos demonstrativos bimestrais e trimestrais exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal que utilizam tal informação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 72 fls. 74
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Além disso, fica inviabilizado o conhecimento do realmente arrecadado em cada tributo municipal, na medida em que os valores dos depósitos convertidos em receita, apesar de sua natureza provisória, foram adicionados aos registros das receitas arrecadadas de forma convencional.

Os depósitos judiciais convertidos em receita devem ser classificados em uma única rubrica de receita, conferindo assim transparência à informação contábil e tempestividade aos registros.

5.3.3 - Reavaliação do Realizável

Parte relevante do saldo do Realizável da Prefeitura apresentado no Balanço de 2014 não representa créditos ou não tem possibilidade de realização. Estima-se que o saldo mais adequado do Realizável seria de R\$ 992 milhões com a retirada dos registros que não correspondem a valores recebíveis (R\$ 1,06 bilhão).

Em R\$

Conta	2014	Não Realizável
Realizável	2.049.438.743,54	1.057.269.290,52
Devedores Diversos, Particulares	91.331.845,18	42.225.603,78
Débitos de Terceiros	3.914.226,41	
Cheques em Cobrança Judicial	1.915.664,45	
Débitos de Servidores Municipais	55.848.808,13	38.235.161,27
Exatores – C/ Caixas e Postos	1.643,17	
Débitos Pagos a Regularizar	4.425.439,28	3.990.442,51
Recursos a Receber	22.904.531,56	
DAT - OP	323.547,84	
Valores a Receber – Simples Nacional/STN	1.997.984,34	
Devedores Diversos, Públicos	1.958.106.898,36	1.015.043.686,74
Retenções Judiciais	120.942.108,64	120.942.108,64
Fundo de Reserva – Depósito Judicial	942.104.550,58	
Depósitos Judiciais Convertidos em Receita	894.101.578,10	894.101.578,10
Tribunal de Contas do Município de São Paulo	958.661,04	
Câmara Municipal de São Paulo	0,00	

Fonte: Balanço Patrimonial 2014



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 73 fls. 75
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONÇALVES DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

5.4 - ATIVO PERMANENTE

O Ativo Permanente compreende os bens, créditos e valores cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa. A seguir apresenta-se sua composição:

Em R\$

Conta	31.12.13	31.12.14	Δ %
Bens Móveis	931.540.342,32	1.066.010.920,98	14,4
Bens Imóveis	15.061.520.515,44	16.463.956.749,64	9,3
Dívida Ativa a Cobrar	57.135.818.247,66	66.331.478.963,64	16,1
Valores Inscritos na Dívida Ativa	60.113.028.977,18	70.009.495.995,33	16,5
Provisão para Ajustes a Valor Recuperável	-2.977.210.729,52	-3.678.017.031,69	23,5
Ações e Outros Valores	3.949.014.238,53	4.079.001.279,24	3,3
Títulos e Valores	121.385.400,00	121.385.400,00	0,0
Almoxarifado	136.969.574,70	137.374.001,69	0,3
Bens e Valores a Incorporar	314.658.547,13	282.841.323,19	-10,1
Financiamentos Concedidos	1.221.525,65	1.221.525,65	0,0
Créditos de Precatórios	118.579.582,81	127.957.284,57	7,9
Ressarcimentos de Empresas e Autarquias	222.300.099,10	13.827.238,41	-93,8
Recursos com Garantia	23.489.549,09	28.742.863,88	22,4
Direitos Creditórios	2.565.812.204,09	2.600.790.438,19	1,4
Títulos da Dívida Agrária	3.540,46	3.540,46	0,0
Total	80.582.313.366,98	91.254.591.529,54	13,2

Fonte: DOC de 28.03.15

As contas de saldo mais relevante são Bens Imóveis e Dívida Ativa a Cobrar que, somadas, representam 90,7% do Ativo Permanente.

5.5 - BENS IMÓVEIS

O controle dos Imóveis da Prefeitura de São Paulo é função do Departamento de Gestão do Patrimônio Imobiliário – DGPI (subordinado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano desde março/2014), da Comissão do Patrimônio Imobiliário do Município de São Paulo – CMPT (Decreto Municipal nº 45.952/05) e do Departamento de Contadoria – DECON.

O DECON limita-se ao registro contábil dos valores informados pelo DGPI ao final de cada exercício.

Em 31.12.14, o saldo da conta Bens Imóveis era de R\$ 16,4 bilhões, o que corresponde a 18% do Ativo Permanente do Balanço da Prefeitura.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº <u>74</u>	fls. 76
Proc. Nº <u>72.001.619/15-82</u>	
SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA Auxiliar Técnico de Fiscalização	

A seguir estão demonstradas as contas que representam os Bens Imóveis da Prefeitura e seus saldos em 2013 e 2014:

				Em R\$	
Bens Imóveis			31.12.13	31.12.14	Δ %
Bens de Uso Especial	Construções		353.298.076,94	386.090.356,53	9,28
	Terrenos c/Construção		6.968.202.068,44	7.614.973.860,75	9,28
	Terrenos s/Construção		1.078.247.158,82	1.178.327.472,33	9,28
Bens Dominiais	Aforados		12.901.962,73	14.099.491,94	9,28
	Em Comodato s/Construção		556.356.001,27	601.027.983,79	8,03
	Livres	Construções	39.760.814,92	43.451.318,34	9,28
		Terrenos c/Constr.	1.003.268.796,18	1.096.389.797,99	9,28
		Terrenos s/Constr.	5.049.485.636,14	5.529.596.467,97	9,51
Total			15.061.520.515,44	16.463.956.749,64	9,31

Fonte: Balancete Mensal Analítico / Resumo do Relatório dos Bens Patrimoniais Imóveis – DGPI

Em 2014, ocorreram ajustes por atualização monetária de dois exercícios: o valor de R\$ 554 milhões, referente a 2013 (3,88% referente ao índice IPC FIPE de 2013), e mais R\$ 813 milhões, de 2014 (5,19%, referente ao índice de IPC FIPE de 2014).

Em 2013, o Resumo do Relatório dos Bens Patrimoniais, base do lançamento contábil, foi encaminhado à Contabilidade após o encerramento dos balanços. O lançamento correspondente foi registrado somente em janeiro de 2014.

Além da correção monetária, foram contabilizadas duas outras movimentações ocorridas com os Bens Imóveis em 2014: a incorporação de um terreno sem construção no valor de R\$ 10,8 milhões e a baixa de outro terreno, em comodato, sem construção, no valor de R\$6,6 milhões. Tais eventos correspondem a uma permuta.

5.5.1 - Controles

Controle Analítico

A planilha utilizada como base para a contabilização dos Bens Imóveis não representa adequadamente o montante de recursos aplicados nas propriedades imobiliárias da Prefeitura.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº <u>75</u>	fls. 77
Proc. Nº <u>72.001.619/15-82</u>	
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA Auxiliar Técnica de Fiscalização	

O Controle Analítico dos Bens de Uso Especial e Dominiais, a cargo do DGPI, fica assentado em planilhas Excel, que listam cerca de 2.700 itens, ordenados pelo número do croqui, contendo categoria, ocupação, área construída, valor e data de avaliação, dentre outras informações.

Todavia, notam-se as seguintes fragilidades:

- a maioria dos croquis representam apenas terrenos, sem o acréscimo de eventuais construções ou reformas ocorridas e sem a correspondente valorização: unidades escolares, hospitalares, etc.

- no caso das desapropriações, cujos desembolsos já consumiram dotações orçamentárias, o imóvel é contabilizado no sistema patrimonial somente após a elaboração do seu croqui, com a defasagem inerente ao tempo requerido para regularização da propriedade.

Cadastramento das áreas

O Departamento de Gestão de Patrimônio Imobiliário (DGPI) promove o cadastramento das áreas elaborando os croquis, documentos que indicam a página e a coordenada do bem no Mapa Oficial da Cidade (MOC), o perímetro da área, local, indicação do desapropriado (quando houver), área remanescente, número do contribuinte e outras informações pertinentes à área.

Os bens imóveis municipais, ademais dos croquis, são demarcados no MOC (Mapa Oficial da Cidade) e no SIP (Sistema de Informações Patrimoniais), que baseiam-se em fotos aéreas da cidade da década de noventa. Feito o registro no MOC, em seguida, procede-se à atualização do SIP.

A conjugação dos registros mencionados não permite o conhecimento da situação efetiva de cada um dos próprios da Prefeitura e o assentamento das informações sobre mapas de décadas passadas depõem contrariamente à qualidade dos controles.



Convergência para as Normas Internacionais de Contabilidade

Os investimentos efetuados em imóveis da Prefeitura (construção de bens de uso especial e de uso comum) são registrados contabilmente exclusivamente no sistema orçamentário.

Em 2014, até o mês de junho, os investimentos da Prefeitura referentes a imóveis, conforme os registros do SOF (empenhos liquidados), totalizaram R\$ 655 milhões.

Investimentos como esses passarão a ser obrigatoriamente registrados no sistema contábil patrimonial, de acordo com as regras contábeis a serem implementadas (Portaria STN nº 634/13).

No modelo a ser implementado, os gastos com desapropriações deverão também ter reflexo imediato no sistema patrimonial (Bens Imóveis em Andamento).

A implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, no que tange aos Bens Imóveis, tem total dependência da efetividade dos controles do Departamento de Gestão do Patrimônio Imobiliário – DGPI e de que os sistemas a serem implantados estejam adequados aos critérios de reconhecimento, mensuração e avaliação de imóveis, requeridos pelos novos padrões de contabilização.

Os saldos da conta Bens Imóveis não estão adequadamente suportados por registros analíticos. Para adequação às regras contábeis previstas na Portaria nº 634/13 da Secretaria do Tesouro Nacional, os registros analíticos de Bens Imóveis mantidos no Departamento de Gestão do Patrimônio Imobiliário - DGPI devem ser revistos e aprimorados.

5.5.2 - Modernização dos Controles

Na intenção de promover a modernização dos controles, os gestores do Departamento de Gestão do Patrimônio Imobiliário - DGPI conseguiram incluir no Programa de Modernização da Administração Tributária - PMAT o



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº	77	fls. 79
Proc. Nº	72.001.619/15-82	
SOLANGE RAMIRO CONSAGA DA SILVA Auxiliar Técnico de Fiscalização		

desenvolvimento e implantação de dois sistemas voltados ao controle dos imóveis da Prefeitura: a Digitalização do Acervo Documental das Áreas Públicas Municipais, com previsão para implantação em 24 meses, e o Sistema de Gestão do Patrimônio Público Imobiliário, com a mesma previsão de prazo.

Espera-se que a contratação do Programa de Modernização da Administração Tributária – PMAT, que inclui dois sistemas dedicados ao controle dos próprios da Prefeitura, promova adequações necessárias aos controles dos Bens Imóveis.

5.5.3 - Publicação

A publicação do relatório de 2014 (DOC de 07.05.14) de áreas públicas não edificadas e pertencentes ao Município não continha as zonas de uso (Lei de Zoneamento) às quais cada área pública pertence, nem o nome e o número do logradouro, em desacordo com o previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 10.906/90¹.

¹ "Parágrafo único: A divulgação do cadastro, além de especificar o tamanho das áreas, sua exata localização e as zonas de uso a que pertencem, de acordo com a Lei de Zoneamento, deve ser feita anualmente durante o mês de abril, a partir de 1991"



5.6 - DÍVIDA ATIVA

Constituem Dívida Ativa, a partir da data da sua inscrição, as importâncias devidas à Fazenda Pública, vencidas e não pagas, relativas a tributos e demais obrigações, bem como os respectivos adicionais (multas, juros, atualização monetária, etc.), após apurada a sua liquidez e certeza.

A Dívida Ativa, sob a responsabilidade da Procuradoria Geral do Município (PGM), compõe-se de dois grupos: um de origem tributária e outro de origens diversas (não tributária).

Em 31.12.14, o saldo da Dívida Ativa a Cobrar alcançava o montante de R\$ 66 bilhões, representando 73% do Ativo Permanente (R\$ 91,3 bilhões). Houve um incremento de R\$ 9,2 bilhões sobre o saldo de dezembro de 2013.

Em R\$ mil			
Dívida Ativa a Cobrar	2013	2014	Δ%
Saldo Inicial	55.296.775	63.347.502	14,6
(+) Inscrição	2.500.787	3.135.103	25,4
(+) Acréscimos	8.127.224	9.401.749	15,7
(-) Recebimento	-518.455	-639.904	23,4
(-) Recebimento - Imputação	-737.094	-422.894	-42,6
(-) Negação da Inscrição	-1.142.074	-842.688	-26,2
(-) Anistia/Remissão	-179.661	-320.850	78,6
Valores Inscritos na Dívida Ativa	63.347.502	73.658.018	16,3
(-) PPI em Andamento SDA	-3.234.473	-3.648.522	12,8
(-) Prov. para Ajuste a Valor Recuperável (RED)	-2.977.211	-3.678.017	23,5
Saldo Final	57.135.818	66.331.479	16,1

Fonte: Balancetes e razões do sistema SOF

O crescimento da dívida ativa foi de 16,1%, acima do crescimento inflacionário do período (6,41%, medido pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA).

O acréscimo do saldo final em 2014 resultou, principalmente, da atualização monetária e dos juros que incidiram sobre os saldos (R\$ 9,4 bilhões) e, em menor proporção, das inscrições da Dívida Ativa (R\$ 3,1 bilhões).

Verificou-se que o saldo de R\$ 1 bilhão de multas de trânsito é composto de 3.880.134 dívidas ativas.



Em 2014, destacou-se o aumento das inscrições/atualizações das multas de trânsito, no valor de R\$ 1,4 bilhão. Estão sendo inscritas 20.000 multas/dia e, de acordo com a Prodam, até o final de 2015 deverá ser inscrito todo o estoque de multas do Sistema da Administração de Penalidades Aplicadas a Infrações de Trânsito (APAIT).

As baixas ocorridas na conta decorreram, basicamente, de negações, no montante de R\$ 843 milhões, e de recebimentos pelo sistema comum de cobrança e pelos programas de parcelamentos, que totalizaram, respectivamente, R\$ 640 milhões e R\$ 423 milhões.

5.6.1 - Controle sobre as Execuções Fiscais

Por determinação do Conselho Nacional de Justiça (Resolução nº 65/2008), foi atribuído um número SAJ (Sistema de Automação da Justiça) para cada processo dos órgãos do Poder Judiciário, com o objetivo de facilitar a consulta do andamento processual.

A PGM adequou toda a base de dados do Sistema da Dívida Ativa para incluir a numeração no formato SAJ. Entretanto, desde maio de 2014, o SAJ do Tribunal de Justiça não consegue fornecer o número dos processos nesse formato para o Sistema da Dívida Ativa.

São cerca de 60.000 execuções fiscais sem o retorno do nº SAJ pelo sistema do Tribunal de Justiça, no período de maio a outubro de 2014.

Considerando o expressivo número de execuções fiscais sem o número SAJ e o potencial risco de prejuízos ao erário, cabe à Procuradoria Geral do Município – PGM e ao Tribunal de Justiça envidar esforços para disponibilizar o número SAJ no Sistema da Dívida Ativa.

5.6.2 - Registro Contábil

A partir de 2013, a PMSP deveria ter registrado a Dívida Ativa em conformidade com o disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público



(MCASP) da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (Portaria STN nº 634/2013).

Segundo o MCASP (item 03.05.03, página 132 da Parte III), a Dívida Ativa deve ser classificada em "Dívida Ativa de curto prazo" e "Dívida Ativa de longo prazo". O curto prazo abrange valores cuja expectativa de recebimento é de até 12 meses após a data das demonstrações contábeis e o longo prazo refere-se ao saldo restante.

Entretanto, a Dívida Ativa, em 31.12.14, está evidenciada numa única conta, abrangendo os valores de curto e longo prazo.

A Dívida Ativa deve ser classificada de acordo com a expectativa de recebimento (curto ou longo prazo), em atendimento ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público do Ministério da Fazenda.

a) Inscrição da Dívida Ativa

São precários os procedimentos de controle sobre os créditos tributários ainda não inscritos em razão de suspensão de exigibilidade.

No exame da inscrição da Dívida Ativa, verificaram-se créditos tributários ainda não inscritos, pois estão com a exigibilidade suspensa em razão de decisão/depósito judicial em ações ajuizadas pelos contribuintes contra a Prefeitura.

O crédito tributário, quando não há mais causa suspensiva da sua exigibilidade e após prazo regulamentar, é disponibilizado pela Secretaria de Finanças para inscrição no Sistema da Dívida Ativa.

O controle e o acompanhamento da situação desses créditos vêm sendo efetuados caso a caso, com dificuldade e de forma manual pela Secretaria de Finanças.

Adicionalmente, verificou-se que o controle manual exercido pela PGM sobre o andamento dos processos judiciais que tratam da manutenção ou cessação da causa suspensiva dos créditos tributários bloqueados pela Secretaria de



Finanças é precário para acompanhar o dinamismo da alteração das decisões judiciais.

De acordo com a PGM, está previsto para o ano de 2015 o desenvolvimento de um módulo no SDA chamado "Pré-inscrição", que registrará os créditos ainda não inscritos por motivo de suspensão de exigibilidade, visando o aprimoramento do controle.

b) Acréscimos da Dívida Ativa

Em 2014, os acréscimos da Dívida Ativa referentes à atualização monetária e juros totalizaram R\$ 9,4 bilhões.

Cerca de 97,84% das dívidas inscritas seguem a atualização monetária pelo IPCA, segundo o disposto no *caput* e no §3º do art. 1º da Lei Municipal nº 10.734/89, alterado pela Lei Municipal nº 13.275/02 (juros de mora de 1,0% ao mês).

Embora o índice IPCA, cadastrado mensalmente pela Secretaria de Finanças no Sistema de Índices Econômico-Financeiros – SIEF, interligado ao SDA, tenha sido registrado corretamente, esse procedimento é feito manualmente, de forma precária e sujeito a falhas. Assim, recomenda-se que este registro seja realizado de forma automática.

c) Recebimento

A arrecadação da Dívida Ativa em 2014 somou R\$ 994 milhões, o que corresponde a um incremento de 13,0% em relação ao ano anterior (R\$ 880 milhões).

O quadro seguinte apresenta a evolução dos valores arrecadados referentes à Dívida Ativa nos últimos cinco anos, incluindo os programas (Programa de Recuperação Fiscal – Refis e Programa de Parcelamento Incentivado – PPI).



Consolidação da Arrecadação

Em R\$ mil

Cobrança	Dívida Ativa	Refis	PPI	Total
2010	273.291	8.570	334.814	616.675
2011	273.285	254	683.816	957.355
2012	354.718	38	496.514	851.270
2013	504.747	3.256	371.676	879.679
2014	626.757	28	366.946	993.731

Fonte: Boletim da Receita

Contabilização

É necessário aprimorar o registro do recebimento da Dívida Ativa e conciliar os valores da receita com os da baixa contábil do crédito, em atendimento ao Manual (MCASP) e ao princípio da Transparência.

A diferença entre os valores arrecadados em Dívida Ativa pelo Tesouro (Boletim da Receita) e os valores contabilizados por meio do Quadro Contábil (Recebimentos/Cobrança) refere-se a procedimentos que precisam ser ajustados pela Secretaria de Finanças e pela PGM. Como exemplo, cita-se o pagamento especial e os levantamentos judiciais a regularizar relativos à Dívida Ativa.

De acordo com o item 03.05.05 do MCASP (Portaria STN nº 437/2012 – pág. 133 da Parte III):

“Todo recebimento da Dívida Ativa deve corresponder a uma receita orçamentária e simultânea baixa contábil de crédito registrado anteriormente no Ativo.”

Assim, o valor recebido da Dívida Ativa (Boletim da Receita) deve corresponder ao valor registrado no SDA e a diferença deve ser conciliada.

Grandes Devedores

Em 31.07.14 a cobrança de 59% da Dívida Ativa era de competência de EDEX (Equipe de Débitos Expressivos), no montante de R\$ 39,8 bilhões:

Em R\$ mil			
Tributo	Quantidade de Processos	Valores	% Vert.
ISS	11.546	35.455.247	89,0
IPTU	3.751	3.290.177	8,3
TRSS	446	682.997	1,7
ITBI	47	404.227	1,0
Total	15.790	39.832.648	100

Fonte: Edex



Constatou-se por amostragem que há acompanhamento efetivo dos processos judiciais por parte da equipe de EDEX.

d) Negação da Inscrição da Dívida Ativa

No exame dos valores negados até agosto de 2014, no montante de R\$438 milhões, verificou-se que 47,8% foram efetuados pela Secretaria de Finanças.

Autoria da Negação	Em R\$ mil	
	Valor	% Vert.
Secretaria de Finanças	209.272	47,8
Departamento Fiscal (PGM)	136.184	31,1
Departamento Judicial (PGM)	92.693	21,2
TOTAL	438.149	100

Fonte: Relatório da PRODAM

A Secretaria de Finanças dispõe de sistemas informatizados interligados ao Sistema da Dívida Ativa que possibilitam de forma automática a negação da inscrição, o cancelamento e a retificação de lançamentos de créditos tributários inscritos na Dívida Ativa.

Com base na relação das negações efetuadas em 2014 no SDA, fornecida pela Prodram, identificou-se o Registro Funcional do servidor e a documentação que fundamentou cada negação efetuada pelos Departamentos Fiscal e Judicial da PGM.

Das negações processadas pela Secretaria de Finanças não há no sistema SDA o registro do autor e nem do embasamento, o que prejudica a rastreabilidade das informações.

Segundo o Departamento de Tributação e Julgamento (DEJUG) da SF, foi solicitada à Prodram a disponibilização no SDA do número do processo que originou a negação. O prazo previsto para a implantação é até o primeiro semestre de 2015.

Devem ser envidados esforços para informatizar o processo de reconhecimento de imunidade, evitando inscrições indevidas na Dívida Ativa.



Entre os motivos possíveis de negação pela Secretaria de Finanças está a retificação, que é a alteração do valor devido em face de reconhecimento de imunidade.

O reconhecimento da imunidade tributária requer que o contribuinte apresente declaração anual nos termos da Instrução Normativa - IN/SF/SUREM nº 03/08.

Os procedimentos de análise feitos pela Secretaria de Finanças de forma não automatizada demandam tempo e força de trabalho, promovendo, em consequência, inscrições indevidas na Dívida Ativa e posteriores negações, em desacordo com o art. 204 da Lei Federal nº 5.172/66¹.

Até setembro de 2014, foram baixados da Dívida Ativa, pela SF, cerca de R\$ 19 milhões decorrentes de reconhecimentos intempestivos de imunidades tributárias.

Com o objetivo de sanar essa situação, a Secretaria de Finanças editou a Ordem de Serviço SF/SUREM nº 4/2014, que disciplina os procedimentos de análise dos processos de imunidade tributária, e está desenvolvendo o Sistema de Declaração de Imunidade – SDI.

Segundo DEJUG, em 2015 esse sistema automatizará o processo de cadastramento anual das entidades beneficiadas por imunidade tributária, em prol da agilização da análise dos pedidos e redução dos casos de negação da inscrição.

e) PPI durante o parcelamento

Em 2013 foi criada a conta redutora “PPI em Andamento”, que trata dos pagamentos e descontos do PPI durante o parcelamento, proporcionando maior consistência do valor registrado no SDA, pois as baixas somente são realizadas por ocasião da quitação dos créditos ou do rompimento dos pagamentos. O prazo previsto para o término do pagamento do PPI é 2035.

¹ Art. 204 da Lei Federal nº 5.172/66: A dívida regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova pré-constituída.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 85
Proc. Nº 72.001.619/15-82

fls. 87

SOLANGE PAULO GONÇALVES DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

O montante da conta redutora PPI em Andamento, em 31.12.14, era de R\$ 3,6 bilhões.

Em 29.12.14 foi aprovada a Lei Municipal nº 16.097/14 que instituiu o PPI de 2014, destinado a promover a regularização dos débitos, inclusive os inscritos em Dívida Ativa, em razão de fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2013.

5.6.3 - Superdimensionamento do saldo da Dívida Ativa

O superdimensionamento do saldo da Dívida Ativa a cobrar tem sido tema recorrente nas auditorias desde o exercício de 2004. Nesse sentido, há duas questões a serem resolvidas no equacionamento do problema:

a) Provisão para ajuste da Dívida Ativa a valor recuperável

A conta "Provisão para ajuste da Dívida Ativa a valor recuperável" destina-se a registrar os valores a receber que apresentem significativa probabilidade de não realização, propiciando maior consistência e transparência nos demonstrativos contábeis.

Essa conta vem sendo utilizada desde 2009, seguindo parte dos critérios propostos pelo Grupo de Trabalho constituído para tal finalidade.

Segundo decisão conjunta dos Secretários de Finanças e dos Negócios Jurídicos, a provisão é composta dos valores das dívidas atingidas pela Lei nº 14.800/08 e pelas execuções fiscais de empresas que se encontram em situação de falência judicial.

Em dezembro de 2014 a Provisão alcançou o valor de R\$ 3,7 bilhões.

A "Provisão para ajuste da Dívida Ativa a valor recuperável" deve refletir com maior efetividade o volume incobrável do saldo apresentado. Os valores provisionados não passam de 5% do saldo total.



A avaliação criteriosa dos créditos inscritos em Dívida Ativa, considerando o grau de dificuldade de recuperação, está disposta no MCASP da STN (Portaria STN nº 437/2012 – pág. 141 da Parte III).

Nesse sentido, foi constituído um Grupo de Trabalho com o objetivo de rever os critérios de constituição da provisão para ajuste da Dívida Ativa, de modo a refletir, com maior efetividade, o volume incobrável do saldo apresentado. O relatório conclusivo está previsto para ser apresentado em 2015 (Portaria Intersecretarial nº11/2014-SF/SNJ).

b) Saneamento dos saldos da Dívida Ativa

As ações para o saneamento dos saldos da Dívida Ativa devem ser ampliadas e agilizadas.

Há processos administrativos que tratam do saneamento do SDA, mediante a análise da condição de devedores incobráveis, que provêm de discussões jurídicas, concessão de isenções, remissões etc.

O exame da repercussão das benesses legais depende de uma análise a ser efetuada caso a caso, constituindo um processo moroso. Há eventos verificados pela auditoria desde 2008.

O artigo 13 da Lei nº 16.097/14, de 29.12.2014, autorizou a Procuradoria Geral do Município a não ajuizar ações ou execuções fiscais de débitos consolidados iguais ou inferiores a R\$ 1.500,00. Antes desta data, o valor era de R\$ 815,48.

Com a aprovação dessa lei, de acordo com FISC (PGM), será adotado um relevante procedimento de saneamento, pois serão canceladas cerca de 247 mil execuções fiscais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 87 fls. 89
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

5.7 - AÇÕES E OUTROS VALORES

Os valores evidenciados na conta Ações e Outros Valores, que compõe o Ativo Permanente, referem-se à participação da Prefeitura no capital de 10 empresas que integram a Administração Indireta, à participação acionária no Metrô de São Paulo e a outras ações de menor relevância.

A conta Ações e Outros Valores apresenta a seguinte variação no seu saldo, em comparação com o saldo do exercício anterior:

Ações e Outros Valores – Evolução			Em R\$
Saldos em	31.12.13	Movimento	31.12.14
Ações de Empresas e Valores	3.532.383.766,49	294.277.372,70	3.826.661.139,19
Adiantamento para Aumento de Capital	416.630.472,04	(164.290.331,99)	252.340.140,05
Ações e Outros Valores	3.949.014.238,53	129.987.040,71	4.079.001.279,24

Fonte: Balanço do Exercício e Balancete Patrimonial.

A maior parte do movimento ocorrido no período refere-se à utilização de adiantamentos para aumento de capital (R\$ 269,3 milhões) na integralização do capital de cinco entidades.

Outra parte (R\$ 105 milhões) corresponde a adiantamentos para aumento de capital de duas empresas da Administração Indireta (SPTrans e SP Urbanismo).

5.7.1 - Classificação das Participações Acionárias

Demonstra-se a composição sintética da conta Ações e Outros Valores:

Em R\$			
Entidades	Adiantamento p/ Aumento de Capital	Ações Integralizadas	Total
Administração Indireta	252.340.140,05	2.828.191.136,95	3.080.531.277,00
Metrô	-	995.388.820,06	995.388.820,06
Telefonia	-	1.296.710,34	1.296.710,34
Outros Valores	-	1.784.471,84	1.784.471,84
Total	252.340.140,05	3.826.661.139,19	4.079.001.279,24

Fonte: Balancete Patrimonial.

Os recursos aplicados na Administração Indireta correspondem a 76% do saldo total da conta Ações e Outros Valores.

Os valores destinados a Aumento de Capital da Administração Indireta inicialmente são registrados como Adiantamento para, a partir da Ata de



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 88 fls. 90
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Assembleia que o formaliza, promover o registro definitivo como aumento (ações integralizadas).

5.7.2 - Administração Indireta

A Prefeitura tem destinado recursos, a título de aumento de capital, para as seguintes empresas que fazem parte da Administração Indireta:

Em R\$

Empresas	Adiantamento p/ Aumento de Capital	Ações Integralizadas	Total Investido
SP Trans	78.058.247,41	1.302.207.773,00	1.380.266.020,41
COHAB-ON	141.793.157,00	756.901.539,31	898.694.696,31
SP Urbanismo	31.049.735,14	244.511.509,00	275.561.244,14
PRODAM-ON	0,40	225.387.935,84	225.387.936,24
SP Turismo - ON	-	142.439.979,20	142.439.979,20
SP Turismo - PN	-	480.236,60	480.236,60
CET-ON	1.439.000,10	104.276.947,00	105.715.947,10
SP Negócios	-	10.199.995,00	10.199.995,00
SPDA	-	4.349.994,00	4.349.994,00
SP Obras	-	9.345.228,00	9.345.228,00
SP Securitização	-	3.090.000,00	3.090.000,00
SP Cine	-	25.000.000,00	25.000.000,00
Total	252.340.140,05	2.828.191.136,95	3.080.531.277,00

Fonte: Balancete Patrimonial.

Em 2014, neste grupo de contas, cabe destaque aos seguintes eventos: adiantamento de R\$ 31 milhões para a SP Urbanismo e de R\$ 78 milhões para a SP Trans e a integralização de capital de R\$ 25 milhões na SP Cine, em conformidade com os registros da execução orçamentária.

A maioria dos saldos das Ações Integralizadas manteve o valor do encerramento de 2013 e está de acordo com a documentação e os registros da companhia investida, exceto a SP Urbanismo, cujo aumento de capital (conforme o Decreto nº 54.732/13), mediante a utilização do adiantamento (R\$ 8.837.392,96) ocorrido no final de 2013, foi reconhecido na PMSP somente em agosto de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha N° 89 fls. 91
Proc. N° 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

5.7.3 - Participação no Metrô

Desde 2010 a Prefeitura vem participando na expansão e melhoria do Metrô de São Paulo.

Data	31.12.13		Em R\$ 30.08.14
	Adiantamento p/ Aumento de Capital	Ações Integralizadas	Ações Integralizadas
METRÔ-ON	171.528.727,70	823.860.092,36	995.388.820,06

Fonte: Balancete Patrimonial.

Em 31.03.14, a conta Ações do Metrô acolheu a transferência da conta de Adiantamentos pela formalização da Integralização de Capital no valor de R\$ 171.528.727,70. Trata-se de valor compromissado junto ao Estado de São Paulo para implantação da Linha 17 do Metrô, cujo valor, com base em convênio assinado em 30.06.10, já havia sido pago pela Prefeitura em 2011.

5.7.4 - Ações de Companhias de Telefonia

Os valores incluídos neste grupo de ações referem-se a pequenos lotes de ações de telefonia que restaram do processo de aquisição de linhas telefônicas, prática usual no mercado próprio.

Empresa	Tipo	Registro Original	Em R\$ Valor Apurado
Telefônica	ON	602.041,96	1.945.027,44
	PN	513.652,70	1.834.989,24
TIM	ON	29.170,94	92.003,15
Telebrás	ON	1.450,80	1.128,80
	PN	1.450,80	644,89
OI	ON	59.564,59	35.187,14
	PN	52.587,07	28.781,72
Embratel	ON	15.970,73	16.654,53
	PN	15.970,65	17.001,58
Contax	ON	1.751,64	9.277,50
	PN	2.154,13	6.924,29
Telefonias e Contax		1.296.710,34	3.987.620,28

Fonte: Ata da 7ª Reunião Ordinária do Conselho de Administração da SPDA.

Por considerar a estrutura da Companhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos – SPDA mais adequada ao controle destes investimentos, foi promovida a transferência das ações das telefônicas para o patrimônio daquela entidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 90
Proc. Nº 72.001.619/15-82

119. 92

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

O montante transferido (R\$ 3,9 milhões) foi registrado como aporte da Prefeitura para integralização do capital da SPDA, a primeira parte em maio e a outra parte em julho de 2014.

Apesar da formalização do aumento de capital da SPDA ter ocorrido em 2014, como atestam os registros e as atas dessa entidade, as ações das telefônicas, que foram utilizadas, não foram baixadas dos registros contábeis da Prefeitura.

Restou pendente junto ao Departamento de Defesa de Capitais e Haveres do Município – DECAP a apuração da situação de pequenos saldos remanescentes no Balancete da Prefeitura em nome de telefônicas¹ que, em sua maioria, devem ter sido absorvidas nas múltiplas incorporações ocorridas no âmbito dessas entidades e, portanto, devem ter sido integradas nas últimas atualizações acionárias ocorridas, ensejando a sua baixa contábil.

5.7.5 - Outros Valores

Os valores constantes nesta relação correspondem, principalmente, a gastos ocorridos há mais de 20 anos e referem-se a ações de entidades extintas ou falidas cujo registro patrimonial deixou de fazer sentido:

Ações	Saldo	Em R\$
COSIM-PN	62,33	
REDE FED-PN	1.782.417,10	
VASP-ON	1.752,91	
Marcas e Patentes	239,50	
Saldos	1.784.471,84	

Fonte: Balancete Patrimonial.

Deve ser promovida a baixa contábil dos investimentos com perda total de valor de conversão ou realização (COSIM², REDE FED – RFFSA³, VASP⁴ e marcas e patentes⁵), tornando realistas os saldos do Ativo Permanente da Prefeitura.

¹ (Tele Leste Celular, Tele Centro Oeste, Tele Celular Sul, Tele Sudeste Celular, Tele Norte Celular, Telemig Celular)

² Companhia Siderúrgica de Mogi das Cruzes.

³ Rede Ferroviária Federal S.A.

⁴ Viação Aérea São Paulo

⁵ Refere-se ao registro dos direitos de publicação do Diário Oficial do Município (DOM).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 91 fls. 93
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

5.7.6 - Controles Internos

Os controles do Departamento de Defesa de Capitais e Haveres do Município – DECAP mostraram-se adequados.

Compreende um banco de dados (Access) dedicado à movimentação da participação acionária da Prefeitura e de arquivos contendo a documentação correspondente, assim como as atas das assembleias gerais ordinárias ou extraordinárias realizadas em cada entidade, por exercício.

Todas as empresas municipais forneceram relatório detalhado da composição do capital social, bem como cópias de todas as atas das assembleias do período, em cumprimento ao disposto no art. 11 do Decreto Municipal nº 51.191/2010.

Em 2014, as participações acionárias da Prefeitura (R\$ 3,8 bilhões) mantiveram os saldos históricos, apesar de estarem sujeitas ao Método de Equivalência Patrimonial previsto na NBC T 16.10⁶.

⁶ Item 21, NBC T 16.10: item 21 - As participações em empresas e em consórcios públicos ou público-privados sobre cuja administração se tenha influência significativa devem ser mensuradas ou avaliadas pelo método da equivalência patrimonial.



5.8 - PASSIVO FINANCEIRO

A Dívida Pública de Curto Prazo, também denominada Dívida Flutuante ou Passivo Financeiro, é constituída pelos compromissos vencíveis em prazo inferior a 12 meses, resultantes de operações de caráter financeiro.

O quadro a seguir apresenta a comparação dos saldos das contas que compõem o Passivo Financeiro de 2014 com os de 2013:

Composição do Passivo Financeiro					Em R\$
Passivo Financeiro	31.12.13	31.12.14	% Vert.	Δ	Δ %
Restos a Pagar	2.327.736.905	2.083.184.433	36,8	-244.552.472	-10,5
Depósitos Diversos	2.595.233.870	3.216.018.208	56,7	620.784.338	23,9
Créditos de Contribuintes	218.187.016	235.456.227	4,2	17.269.211	7,9
Credores Diversos	112.191.894	133.133.272	2,3	20.941.378	18,7
Total	5.253.349.685	5.667.792.140	100	414.442.455	7,9

Fonte: Demonstrativo da Dívida Flutuante – SOF

Em 31.12.14, a dívida pública de curto prazo somava R\$ 5,7 bilhões, concentrados em Depósitos Diversos (56,7%) e Restos a Pagar (36,8%). Na comparação com o saldo do exercício anterior, houve aumento de 7,9%.

5.9 - RESTOS A PAGAR

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

O quadro seguinte demonstra a movimentação ocorrida em 2014:

Movimentação de Restos a Pagar					Em R\$
Exercício de inscrição	31.12.13	Pagamentos	Cancelamentos	Inscrição	31.12.14
2006	49.811	-5.451	-44.360	-	-
2008	40.833	-9.936	-30.897	-	-
2009	844.187	-314	-790.985	-	52.888
2010	537.518	-3.984	-57.906	-	475.628
2011	2.337.064	-90.906	-2.661	-	2.243.497
2012	8.600.698	-5.020.952	-4.157	-	3.575.589
2013	2.317.164.629	-1.315.012.788	-638.687.607	-	363.464.234
2014	-	-	-	1.714.624.170	1.714.624.170
Total	2.329.574.740	-1.320.144.331	-639.618.573	1.714.624.170	2.084.436.006

Fonte: SOF - Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamentária.



5.9.1 - Consistência dos Saldos

Os relatórios do SOF relativos aos Restos a Pagar precisam ser aprimorados para garantir a precisão e a transparência dos seus saldos.

O saldo de Restos a Pagar (R\$2,084 bilhões) refere-se a valores brutos. Sob enfoque patrimonial, o saldo evidenciado no Balanço (R\$ 2,083 bilhões) corresponde a valores líquidos, posto que os encargos sociais (INSS) são provisionados em conta específica (Encargos Sociais a Recolher).

Todavia os relatórios do SOF não permitem a conciliação analítica da diferença entre o valor bruto e o líquido dos Restos a Pagar (R\$ 1,25 milhão).

5.9.2 - Saldos de Exercícios Anteriores

O saldo de R\$ 52,9 mil remanescente da inscrição de 2009 excede o prazo prescricional de cinco anos e deve ser regularizado.

O prazo limite para liquidação dos Restos a Pagar Não Processados do exercício de 2013 foi 21.03.14, conforme Decreto Municipal nº 54.890/14.

São exceções a esse prazo:

a) Restos a Pagar da Educação

O artigo 208 da Lei Orgânica do Município de São Paulo estabelece o percentual mínimo anual sobre a receita que deve ser aplicado em Educação.

Em junho de 2014, permanecia indevidamente um saldo de R\$ 58.663.067 em Restos a Pagar de 2013 da Secretaria Municipal de Educação, desnecessário para comprovar o atingimento do percentual estabelecido no mencionado dispositivo legal.

b) Certificados de Incentivos ao Desenvolvimento - CID

Os Restos a Pagar de 2013 incluem o montante de R\$ 350 milhões, correspondente à emissão de Certificados de Incentivos ao Desenvolvimento (CID), em favor da Arena Fundo de Investimento Imobiliário (FII), com amparo na



Lei Municipal nº 15.413/11, que dispõe sobre a concessão de incentivos fiscais para a construção do estádio da Copa do Mundo de Futebol.

5.9.3 - Inscrição de Restos a Pagar

A inscrição de Restos a Pagar de 2014 foi regular, em obediência ao disposto no Decreto Municipal nº 55.657/14.

O total de empenhos de 2014 inscritos em Restos a Pagar alcançou R\$ 1,71 bilhão e representa 5,1% das despesas empenhadas (R\$ 33,8 bilhões) no exercício. Daquele montante, 34,6% referem-se a despesas vinculadas aos gastos constitucionais da Educação e Saúde (R\$ 593 milhões).

5.10 - DEPÓSITOS DIVERSOS

O grupo de contas Depósitos Diversos registra os valores recebidos pela PMSP a título de garantia de contratos, levantamentos judiciais a regularizar e depósitos judiciais, os quais representam 97,4% deste grupo:

Em R\$					
Depósitos Diversos	31.12.13	31.12.14	% Vert.	Δ	Δ %
Depósitos Judiciais	2.523.483.991	3.137.471.237	97,6	613.987.246	24,3
Outros Depósitos	71.749.879	78.546.971	2,4	6.797.092	9,5
Total	2.595.233.870	3.216.018.208	100	620.784.338	23,9

Fonte: Demonstrativo da Dívida Flutuante – SOF

5.10.1 - Depósitos Judiciais

O registro do saldo contábil dos depósitos judiciais e sua atualização vêm sendo efetuados mensalmente com base nos demonstrativos e extratos fornecidos pelo Banco do Brasil.

Em R\$					
Depósitos Judiciais	31.12.13	31.12.14	% Vert.	Δ	Δ %
Depósitos Judiciais	832.486.598	1.296.120.906	41,3	463.634.308	55,7
Depósitos Convertidos em Receita	894.101.578	894.101.578	28,5	-	-
Fundo de Reserva	733.042.631	942.104.551	30,0	209.061.920	28,5
Levantamentos Judiciais a Regularizar	63.853.184	5.144.202	0,2	-58.708.982	-91,9
Total	2.523.483.991	3.137.471.237	100	613.987.246	24,3

Fonte: Balancete analítico – SOF



Os Levantamentos Judiciais a Regularizar referem-se a depósitos judiciais a favor da Prefeitura, pendentes de identificação da receita originária. O saldo dessa conta, R\$ 5,1 milhões, refere-se a pendências antigas, que estão sendo conciliadas pelo Departamento de Administração Financeira – DEFIN/SF.

5.10.2 - Outros Depósitos

Neste grupo encontram-se os depósitos efetuados em dinheiro como garantia de Caução de Termo de Permissão de Uso de Vias Públicas (TPU) e de Garantia de Licitações e Contratos.

Outros Depósitos	Em R\$			
	31.12.13	31.12.14	% Vert.	Δ %
TPU	34.561.831	41.992.888	53,5	21,5
Licitações e contratos	9.384.614	9.102.045	11,6	-3,0
Outros	27.803.434	27.452.038	34,9	-1,3
Total	71.749.879	78.546.971	100	9,5

Fonte: Balancete Analítico

a) Caução de Termo de Permissão de Uso de Vias Públicas (TPU)

O saldo contábil das cauções de Termo de Permissão de Uso de Vias Públicas (TPU) não é suportado por relatório analítico.

b) Garantia de Licitações e Contratos

Há divergência de saldos entre o registro analítico e o registro contábil referentes às cauções de Garantias de Licitações e Contratos.

No “Sistema de Preços Públicos” é realizado o registro da movimentação em dinheiro (entrada e baixa) das cauções recebidas referentes a licitações e contratos. Com base nesta movimentação é efetuado o registro integrado no Razão Analítico. Adicionalmente, é efetuado manualmente o registro do controle analítico em relatório denominado Controle de Caução e Garantias – CCG.

Foi efetuada comparação entre o saldo analítico (CCG) com o saldo do SOF em 30.06.14 e constatou-se a necessidade de compatibilização do saldo entre os dois controles, que apresentava uma diferença de R\$ 1,3 bilhão.



5.11 - CREDITORES DIVERSOS

O quadro a seguir compara os saldos das contas que compõem Creditores Diversos de 2014 com os de 2013:

Em R\$					
Credores Diversos	31.12.13	31.12.14	% Vert.	Δ	Δ%
Particulares	59.850.349	77.800.744	58,4	17.950.395	30
Consignatários	29.485.258	29.600.909	22,2	115.651	0,4
Créditos de Agentes Arrecadores	2.446.906	32.458.367	24,4	30.011.461	1226,5
Beneficiários do PASEP	6.268.020	46.208	-	-6.221.812	-99,3
Demais Credores Particulares	21.650.165	15.695.260	11,8	-5.954.905	-27,5
Credores da Folha de Pagamento	-	-	-	-	-
Públicos	52.341.545	55.332.527	41,6	2.990.982	5,7
Governo do Estado	1.185.446	787.937	0,6	-397.509	-33,5
Governo da União	5.417.880	4.946.939	3,7	-470.941	-8,7
Diversos Credores Públicos	45.738.219	49.597.651	37,3	3.859.432	8,4
Total Credores Diversos	112.191.894	133.133.272	100	20.941.378	18,7

Fonte: SOF.

5.11.1 - Créditos de Agentes Arrecadores

Do saldo de R\$ 32,5 milhões, cerca de 95% refere-se aos Levantamentos Judiciais a Regularizar, que desde março de 2014, estão sendo controlados pelo sistema de Controle de Arrecadação Bancária – CAB da Secretaria de Finanças e registrados na conta Créditos de Levantamentos Judiciais.

De acordo com a Divisão de Controle de Arrecadação Bancária (DICAB) da Secretaria das Finanças, do saldo de R\$ 30,9 milhões de Créditos de Levantamentos Judiciais, aproximadamente 66% referem-se a créditos efetuados na conta bancária da Prefeitura e pendentes de identificação pelo Departamento Judicial da Secretaria de Negócios Jurídicos – JUD, desde 2011:

Em R\$	
Exercício	Pendências de JUD
2011	6.033.031
2012	2.567.497
2013	2.639.955
2014	9.015.693
Total	20.256.176

Fonte: Relatório do sistema CAB.



A Secretaria de Finanças e a Secretaria de Negócios Jurídicos devem estabelecer uma ação conjunta no sentido de conciliar o valor dos Créditos de Levantamentos Judiciais.

5.11.2 - Credores da Folha de Pagamento

Registra a movimentação contábil e financeira de vários itens da Folha de Pagamento: auxílio transporte, auxílio refeição, IR, PASEP, consignações, empenho e pagamento da Folha mensal, adiantamento a servidores etc.

O saldo da conta Credores da Folha de Pagamento em 31.12.14 encontra-se zerado, pois, a cada fechamento mensal, ele é transferido para fins de regularização contábil para o Ativo Realizável (conta Débitos de Servidores Municipais). Antes desta transferência, este saldo era negativo em R\$ 38,2 milhões.

A Secretaria de Finanças e a Secretaria de Gestão devem rever os procedimentos de apuração e registro da Folha de Pagamento, no sentido de tornar mais transparente o processo, sanar as impropriedades e permitir a conciliação da conta Credores da Folha de Pagamento.

a) Divergências da conta Credores da Folha de Pagamento

Um dos fatores que ocasionou este valor negativo foi apurado no Processo Administrativo nº 1995.0.013.188-9, no qual um grupo de trabalho constatou que, de janeiro de 1994 a novembro de 1996, a despesa relativa a Vale Transporte, no montante total de R\$ 25,9 milhões, foi paga sem o correspondente empenho, em desobediência ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64.

Na época, o Departamento da Contadoria (DECON) entendeu ser cabível o empenhamento da referida despesa. Entretanto, nenhuma medida foi tomada para fins de regularização do saldo e o processo foi arquivado em 2008.



Além das divergências antigas, os saldos mensais da conta Credores da Folha de Pagamento registram diferenças geradas em 2014 que não estão sendo conciliadas.

Segundo o DECON, vários setores participam do processo de apuração e registro dos valores nesta conta, de forma fragmentada e sem integração.

É necessária a conciliação do saldo Credores da Folha de Pagamento, considerando, principalmente, as divergências antigas de contabilização que não foram registradas tempestivamente e promoveram alteração no patrimônio, em desacordo ao Princípio Contábil da Oportunidade¹.

b) Diferenças de Adiantamento a Servidores

A conta Adiantamento a Servidores trata do registro dos valores creditados a servidores em período diferente do pagamento mensal da Folha, mediante ofício da SMG/RH, por motivo de falecimentos, inconsistências de dados bancários etc. No final de cada mês, o seu saldo é transferido para a conta Credores da Folha de Pagamento.

O registro da movimentação na conta Adiantamento a Servidores no sistema SOF não espelha o valor dos ofícios da SMG/DERH:

Descrição	Valor	Em R\$
Ofícios da SMG/DERH (a)	5.975.488	
Relatório do Sistema SOF (b)	1.410.324.571	
Diferença (a-b)	- 1.404.349.083	

Da diferença de R\$ 1,40 bilhão, foi verificado que R\$ 1,39 bilhão estava registrado incorretamente como adiantamento, pois refere-se à Folha de Pagamento de Maio e 13º salário.

O registro de Adiantamento a Servidores é efetuado de forma manual pelo Departamento de Administração Financeira – DEFIN e está sujeito a falhas.

¹ "Art.6º - O Princípio da Oportunidade refere-se ao processo de mensuração e apresentação dos componentes patrimoniais para produzir informações íntegras e tempestivas.

Parágrafo único. A falta de integridade e tempestividade na produção e divulgação da informação contábil pode ocasionar a perda de sua relevância, por isso é necessário ponderar a relação entre a oportunidade e a confiabilidade da informação." (Resolução CFC nº 1.282/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 99 fls. 101
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

5.11.3 - Diversos Credores Públicos

Registra o montante relativo às consignações devidas ao IPREM, HSPM, INSS e às instituições bancárias públicas.

Foi constatada a regularidade na movimentação e contabilização das retenções e repasses às entidades consignatárias.

5.12 - PASSIVO CONTINGENTE

No final de 2008, foram canceladas indevidamente diversas notas de empenho (restos a pagar) dos exercícios de 2004 a 2007 referentes às faturas devidas à Sabesp, no total de R\$ 323,7 milhões, conforme assinalado no Relatório Anual de Fiscalização daquele exercício. Esse saldo está registrado em contas de compensação.

O convênio firmado entre o Município de São Paulo e a Sabesp em 2010 previa o encontro de contas, no qual o saldo credor favorável à Sabesp seria pago pelo Município até dezembro de 2012.

Não ocorreu o equacionamento das pendências e os processos judiciais de autoria tanto da Sabesp quanto do Município voltaram a tramitar.

O Balanço Patrimonial da Prefeitura não acusa o registro dos valores a pagar ou a receber da Sabesp.

Essas informações também não constam no Anexo de Riscos Fiscais da Lei Municipal nº 16.045/14 (LDO para 2015).

Deve-se apurar e registrar a dívida com a Sabesp em contas patrimoniais e incluí-la no Anexo de Riscos Fiscais da LDO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 100 fls. 102
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULA GONSAÇA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

5.13 - PASSIVO PERMANENTE

O saldo da dívida da Prefeitura de São Paulo de R\$ 80,4 bilhões corresponde a mais que o dobro da receita da PMSP arrecadada no exercício de 2014 (R\$ 38,4 bilhões).

Em R\$				
Passivo Permanente	31.12.13	31.12.14	% Vertical	Δ %
Empréstimos por Contratos Internos	60.967.615.306	65.001.378.211	80,9	6,6
Empréstimos por Contratos Externos	708.233.529	706.443.771	0,9	-0,3
Total Dívida Fundada	61.675.848.835	65.707.821.982	81,8	6,5
Encargos decorr. Precatórios Judiciais	16.039.719.844	15.444.354.317	19,2	-3,7
Precatórios – Ajustes	(970.143.931)	(970.143.931)	-1,2	0,0
Parcelamento de Débito – PASEP	51.136.861	55.046.942	0,1	7,6
Dívida com INSS	1.321.074.572	129.236.983	0,2	-90,2
Total Diversos	16.441.787.346	14.658.494.312	18,2	-10,8
Passivo Permanente	78.117.636.181	80.366.316.293	100	2,9

Fonte: Balanços Patrimoniais

O acréscimo de 2,9% deveu-se, principalmente, ao aumento no saldo dos empréstimos internos.

Como decréscimo destaca-se a redução de 90,2% na Dívida com o INSS.

As autorizações da Lei Orçamentária de 2014 e anteriores não foram utilizadas para a contratação de novos empréstimos.

5.14 - EMPRÉSTIMOS POR CONTRATOS INTERNOS

Os empréstimos por contratos internos representam 80,9% do Passivo Permanente, tendo a União como maior credora do Município. Em 31.12.14 seu crédito atingiu o valor de R\$ 64,7 bilhões (99,6% dos Contratos Internos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº	101	fls	103
Proc. Nº	72.001.619/15-82		
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA Auxiliar Técnico de Fiscalização			

	Em R\$	
Empréstimos por Contratos Internos	31.12.14	% Vert.
UNIÃO /BB	64.728.796.804	99,6
Refinanciamento MP 2.185-35/2001	62.947.968.166	96,8
Lei Federal nº 8.727/93 COHAB/PMSP	1.744.973.386	2,7
DMLP – Lei 12.671/98	35.855.252	0,1
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	16.042.909	-
BANCO NACIONAL DESENV. ECONÔMICO E SOCIAL - BNDES	256.538.498	0,4
Total	65.001.378.211	100

Fonte: Demonstrativos DEDIP/SF

5.14.1 - Movimentação e Regularidade da Contabilização

Em 2014 as contas que compõem a Dívida Fundada tiveram a seguinte movimentação:

Contratos Internos	R\$
Saldo em 31.12.13	60.967.615.306
Mais	
Liberação de Empréstimos	5.500.000
Atualização Monetária	2.452.942.468
Variação Cambial	2.880.799
Incorporação de Juros	2.958.829.188
Menos	
Amortizações c/ Empenhos	(1.379.868.757)
Desincorporações	(6.520.793)
Saldo em 31.12.14	65.001.378.211

Fonte: Demonstrativos DEDIP/SF

A contabilização dos saldos e movimentação espelha as planilhas mensais do Departamento de Dívidas Públicas – DEDIP/SF, elaboradas a partir de controles estabelecidos de forma organizada e documentados em processos administrativos.

Liberação de Empréstimos

Foram previstos no Orçamento para 2014 recursos de operações de crédito provenientes do Programa de Modernização da Administração Tributária - PMAT/BNDES e do Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal – PNAFM no valor total de R\$ 49.985.715,00.

Todavia, houve liberação de apenas R\$ 5,5 milhões, relativos ao PNAFM.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 102 fls. 104
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONÇALVES DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

5.14.2 - Contrato de Refinanciamento com a União

O contrato estipula o pagamento da dívida em 360 prestações mensais e consecutivas, sem carência, a partir de maio de 2000, calculadas com base na Tabela Price, observado o limite de dispêndio mensal de 1/12 (um doze avos) de 13% da Receita Líquida Real – RLR do Município.

a) Evolução do Saldo Devedor

A evolução do saldo do contrato, a partir do seu início até 31.12.14, é demonstrada no quadro seguinte:

Evolução do Saldo Devedor do Refinanciamento - 03.05.00 a 31.12.14

Em R\$

	2000 a 2013	2014	2000 a 2014
Saldo Inicial	11.261.073.310	58.594.080.820	11.261.073.310
(+) atualização monetária	30.520.626.912	2.434.355.232	32.954.982.144
(+) incorporação de juros	17.753.147.130	2.911.480.983	20.664.628.113
(-) amortização	(1.891.589.871)	(991.948.870)	(2.883.538.741)
(+) acerto contábil	950.823.340	-	950.823.340
Saldo Final	58.594.080.820	62.947.968.166	62.947.968.166

Fonte: Relatório das Contas de 2013, SOF e planilhas DEDIP

O crescimento apresentado pela dívida no período de 2000 a dezembro de 2014 decorre, principalmente, da correção monetária calculada com base no IGP-DI, no montante de R\$ 33 bilhões, e da incorporação dos juros (9% a.a) que excederam o limite de dispêndio de 13% da Receita Líquida Real (Saldo Resíduo MP 2.185/01), no valor de R\$ 21 bilhões.

b) Pagamento de Juros, Amortização e Encargos

Demonstra-se a seguir os pagamentos do Contrato de Refinanciamento com a União de junho de 2000 a dezembro de 2014:

Pagamentos do Contrato de Refinanciamento de 06/2000 - 12/2014

Em R\$

Pagamentos	2000 a 2013	2014	Acumulado	%s/Total
Juros	19.714.622.603	2.613.339.941	22.327.962.544	88,5
Amortização	1.895.451.903	991.948.870	2.887.400.773	11,4
Encargos	18.980.671	2.386.025	21.366.696	0,1
Total	21.629.055.177	3.607.674.836	25.236.730.013	100,0

Fonte: DEDIP e SOF



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº	103	fls. 105
Proc. Nº	72.001.619/15-82	
SOLANGE PAULO GONSAÇA DA SILVA Auxiliar Técnico de Fiscalização		

Desde o início do Contrato de Refinanciamento, a Municipalidade já repassou à União, em valores nominais, R\$ 25,2 bilhões, sendo que apenas R\$2,9 bilhões serviram para amortizar a dívida.

O exame por amostragem da documentação e dos cálculos para os pagamentos efetuados em 2014 confirmaram a observância das cláusulas contratuais no que se refere ao prazo de pagamento, ao cálculo dos juros e à comissão do agente, bem como a conformidade com os valores informados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

5.15 - EMPRÉSTIMOS POR CONTRATOS EXTERNOS

Os contratos externos foram assinados com um único credor, o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID.

O quadro seguinte demonstra a dívida externa, por contrato:

Empréstimos por Contratos Externos		Em R\$
Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID		
Empréstimos	31.12.13	31.12.14
Procav – BID II - Cont. 849/OC	313.430.110	300.713.331
Prover/Cingapura – BID III - Cont.938/OC	190.194.597	188.698.680
Procentro – BID IV	204.608.821	217.031.759
Total	708.233.529	706.443.771

Fonte: SOF e Planilhas DEDIP/SF.

A dívida com contratos externos totalizou R\$ 706,4 milhões em dezembro de 2014.

Em 2014 foram pagos R\$ 84 milhões a título de amortização e R\$13 milhões em juros.

Verificou-se, com base em amostragem, a regularidade da movimentação, contabilização e a observância das cláusulas contratuais no que se refere aos cálculos das prestações e prazos de pagamento dos empréstimos.



5.16 - PRECATÓRIOS JUDICIAIS

Precatório é uma ordem judicial de pagamento de débitos da Fazenda Pública, devido por força de sentença transitada em julgado, conforme dispõe o artigo 100 da Constituição Federal.

O saldo dos Precatórios Judiciais devidos pela Prefeitura em 2014 era R\$ 15,4 bilhões, representando 19,2% do seu Passivo Permanente:

Em R\$ mil					
Exercício	Precatórios (a)	Evolução	Passivo Permanente (b)	Evolução	% a/b
2009	11.896.303	100	51.533.574	100	23,1
2010	14.498.689	122	61.934.208	120	23,4
2011	16.320.183	137	66.890.111	130	24,4
2012	16.184.840	136	72.249.486	140	22,4
2013	16.040.586	135	78.117.636	152	20,5
2014	15.446.084	130	80.366.316	156	19,2

Fonte: Balanço Patrimonial da PMSP / Precatórios = Saldo Passivo Permanente e Restos a Pagar

Classificação dos Precatórios

Como reflexo das disposições legais vigentes, os precatórios podem ser de natureza alimentar ou de natureza não alimentar. O quadro seguinte apresenta a composição em 2013 e 2014:

Em R\$			
Precatórios ⁽¹⁾	2013	2014	Δ%
Alimentares	9.795.448.400	9.875.440.774	0,8
Parcelados art. 78	5.366.660.342	4.969.659.393	-7,4
Ofícios Complementares / Integrais	878.085.994	600.548.695	-31,6
Não alimentares	6.244.746.337	5.570.208.088	-10,8
Pequeno Valor	391.613	435.780	11,3
Total Geral	16.040.586.351	15.446.084.643	-3,7

Fonte: Balancete da PMSP.

(1) Saldos do Passivo Permanente e Restos a Pagar

Os precatórios de natureza alimentar decorrem, principalmente, de ações promovidas por servidores contra o município. Os demais são originários:

- do parcelamento previsto no artigo 78 no ADCT (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 imóvel residencial único do credor (o prazo de parcelamento previsto no artigo 78 do ADCT é reduzido para dois anos - integrais);
- do pedido de complemento dos valores pagos no parcelamento previsto art. 33 do ADCT.

O saldo contempla ainda as obrigações definidas em lei como de pequeno valor.

5.16.1 - Inscrições

O MOC (Mapa Orçamentário de Credores) de 2014 recebido pela Procuradoria Geral do Município totalizava R\$481 milhões, incluindo precatórios do IPREM e do Serviço Funerário. Com a depuração desses precatórios, restou à Prefeitura o montante de R\$ 457,5 milhões, como demonstrado a seguir:

				Em R\$
Tipos de Ações	MOC 2012	MOC 2013	MOC 2014	Δ%
Desapropriações	27.349.609	38.594.257	12.059.320	-68,8
Outras Espécies	34.690.818	15.954.792	22.932.559	43,7
Não Alimentar	62.040.427	54.549.049	34.991.880	-35,9
Alimentar	1.180.204.068	1.134.222.937	422.553.612	-62,7
Total	1.242.244.496	1.188.771.986	457.545.492	-61,5

Fonte: Site do TJSP.

O montante das inscrições de precatórios vem mostrando uma tendência de redução. O Mapa Orçamentário de Credores inscrito em 2014 apresenta uma redução de 61,5%. Em 2013, a redução verificada foi de 4,3%.

5.16.2 - Regime Especial de Pagamento (Emenda Constitucional nº 62/09)

A Emenda Constitucional (EC) nº 62, de 09.12.09, instituiu regime especial de pagamento de precatórios dos entes em mora com tais obrigações. O pagamento é feito de acordo com o disposto no artigo 97 do ADCT, ou seja, mediante depósito em conta bancária administrada pelo Tribunal de Justiça.

O Município de São Paulo optou pelo depósito mensal equivalente a 1/12 do valor correspondente à incidência de um percentual sobre a receita corrente líquida.



Os valores depositados pela Prefeitura, a partir de 2010, foram aumentando ano a ano, conforme o percentual definido. No início, o percentual foi de 1,50%. Entre 2011 e 2012, foi utilizado o índice de 2,55%. Em 2013, o índice passou para 2,71371% e, em 2014, para 2,99%, conforme estabelecido no Decreto Municipal nº 54.790/14.

a) Base de cálculo para os depósitos

O valor do depósito mensal é apurado sobre a receita corrente líquida consolidada, o que inclui o IPREM, o SFMSP e outros entes da administração indireta.

Entre os exercícios de 2010 e 2012, o montante correspondente aos depósitos da Prefeitura foi provisionado em conta redutora de Precatórios e, a diferença, lançada como um crédito a receber das autarquias sujeitas ao regime especial de pagamento (SFMSP e IPREM).

A partir de 2013, por força da Nota Técnica de 15.02.13, da Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico, houve mudança de critério. A parte correspondente à Prefeitura dos depósitos mensais em favor do Tribunal de Justiça deixou de ser registrada no sistema patrimonial da contabilidade, permanecendo apenas o registro orçamentário.

A retirada do registro dos depósitos mensais de precatórios do ambiente patrimonial eliminou o controle sobre os depósitos da Prefeitura.

b) Depósitos

O Município de São Paulo tem efetuado os depósitos previstos no regime especial de pagamento de precatórios estabelecido pela Emenda Constitucional nº 62/09.

Os valores depositados em conta especial do Tribunal de Justiça para o pagamento dos precatórios, de 2010 a 2014, somaram R\$3,8 bilhões.



	Em R\$					
Cálculo	2010	2011	2012	2013	2014	Acumulado
PMSP	375.862.261,28	677.222.116,33	759.305.304,57	888.480.370,49	1.081.320.326,54	3.782.190.379,21
SFMSP	1.633.153,32	2.520.109,10	2.699.513,62	2.841.478,80	3.498.683,46	13.192.938,30
IPREM	126.936,85	172.198,03	175.938,82	167.047,46	227.726,67	869.847,83
Depositado	377.622.351,45	679.914.423,46	762.180.757,01	891.488.896,75	1.085.046.736,67	3.796.253.165,34

Fonte: Planilhas dos Depósitos Mensais de Precatórios divulgados no site da Prefeitura

Em 2014, os depósitos somaram R\$1,085 bilhão. O montante depositado apresentou um aumento de 21,7% sobre o valor recolhido em 2013 (R\$891 milhões).

5.16.3 - Perfil da Dívida

Por conta da Emenda Constitucional nº 62 houve mudanças no perfil da dívida. De acordo com o volume depositado em 2010 (R\$376 milhões), a dívida com precatórios seria paga em 31 anos e 7 meses.

Exercício	Saldo devido em R\$ bilhões (1)	Valor depositado R\$ milhões	Percentual de depósito	Tempo Quitação em anos
2010	11,9	376	1,5%	31,6
2011	14,5	677	2,55%	21,4
2012	16,3	759	2,55%	21,5
2013	16,2	888	2,71371%	18,2
2014	16,0	1.081	2,99%	14,8

(1) Saldo de precatórios a pagar no início do exercício sem considerar novas inscrições e atualização monetária em exercícios subsequentes.

Os valores depositados pela Prefeitura foram aumentando ano a ano, promovendo a redução sistemática do tempo para diminuição da dívida. Em 2014, com o aumento do percentual para 2,99%, o tempo para quitação apresentou nova redução, passando para 14 anos e 9 meses.

5.16.4 - Pagamento dos Precatórios pelo Tribunal de Justiça

Os pagamentos dos precatórios da Prefeitura efetuados pelo Tribunal de Justiça, transcorridos cinco exercícios da vigência da Emenda nº 62/09, alcançaram R\$3,2 bilhões (equivalente a 89,4% dos valores depositados), destinados aos acordos e aos credores preferenciais (conforme o §2º do art.100 da Constituição Federal).



Em R\$

Exercício	Pagamentos efetuados pelo Tribunal de Justiça		
	Acordos	Prioritários/Cronológica	Total
2011	697.163,42	243.209.795,23	243.906.958,65
2012	515.443.282,48	647.726.183,41	1.163.169.465,89
2013	430.115.447,49	711.140.851,21	1.141.256.298,70
2014	120.6244.641,07	556.208.779,58	676.453.420,65
Total	1.066.500.534,46	2.326.555.222,31	3.224.786.143,89

Fonte: Site do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

A cada lote de pagamento efetuado, o Tribunal de Justiça encaminha listagem assinalando os beneficiários. Com base nessa informação, cada um dos entes envolvidos (PMSP, SFMSP e IPREM) promove a baixa dos Precatórios.

Cabe notar que, em 2014, dos pagamentos efetuados pela Justiça, parte refere-se a precatórios do SFMSP (R\$8,3 milhões) e também do IPREM (R\$57,1 milhões).

Acordos com Credores

A partir da Emenda Constitucional nº 62, a Prefeitura, com base nos Decretos Municipais nº 52.011, 52.312 e 54.789, divulgou três editais para a realização de acordos: em junho de 2011, em junho de 2012 e outro em março de 2014. Nos três casos, o deságio proposto aos credores de precatórios foi de 50%. A partir do segundo edital os credores do IPREM e do SFMSP também foram convocados.

Até o final de 2014 foram beneficiados com os acordos 7.194 credores que receberam a soma de R\$1,1 bilhão. Os valores registrados como deságio somaram R\$ 480,7 milhões em 2012, R\$ 382,9 milhões em 2013 e R\$112,4 milhões em 2014.

5.16.5 - Requisitórios de Pequeno Valor

Os pagamentos de requisiitórios de pequeno valor ocorreram no prazo legal e, quando não, os atrasos foram justificados, em decorrência de retificações do cálculo.



Em 2014 foram pagos 583 precatórios de pequeno valor no total de R\$8,1 milhões, correspondentes a um acréscimo de 26% sobre os pagamentos efetuados em 2013 (R\$6,4 milhões).

5.16.6 - Contabilização

A contabilização da movimentação dos precatórios judiciais encontra-se regular, com as ressalvas a seguir, já apontadas em exercícios anteriores.

Entre 2004 e 2010, por conta da inadimplência da Prefeitura junto aos credores de precatórios, a Justiça ordenou sequestros de valores disponíveis no montante de R\$1,1 bilhão.

A maior parte deste valor (R\$970,1 milhões) ficou registrada no Passivo Permanente, como conta redutora dos Encargos com Precatórios. O restante ficou registrado no Realizável (conta "Retenções Judiciais").

Permanecem assentados inadequadamente R\$120,9 milhões na conta "Retenções Judiciais", do Realizável. Estes valores devem ser reclassificados para o Passivo aglutinando-os com o restante dos sequestros.

A maioria dos casos de sequestros já teve sua condição jurídica resolvida (cerca de R\$ 900 milhões), sem nenhum reflexo contábil. Aguarda-se a edição de portaria intersecretarial, como ficou previsto nos decretos de execução orçamentária e financeira de 2012, 2013 e 2014 (Decreto nº 54.768/14 – Art.28), normatizando o procedimento e a regularização contábil.

Não foi providenciada a baixa dos precatórios que originaram sequestros e que já se encontram resolvidos.

5.16.7 - Controles

O Sistema de Cadastro e Controle de Precatórios não consegue elaborar o resumo contábil da movimentação mensal dos precatórios (inclusive quanto à baixa dos pagamentos efetuados pelo Tribunal de Justiça), obrigando a tabulação manual dos registros, base da contabilização das contas patrimoniais da Prefeitura.



5.16.8 - Eventos Subsequentes

Ação Direta de Inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 62/09

Em 25.03.15 o Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento sobre a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 62/09, mantendo parcialmente o regime especial pelo período de cinco anos, contados a partir de janeiro de 2016, o que obriga os entes federados a saldarem a dívida com precatórios até 2020. Nesse período, fica mantida a vinculação de percentuais mínimos da receita corrente líquida ao pagamento de precatórios.

Ficou também decidido que, após 25.03.15:

- os créditos em precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e os precatórios tributários deverão observar os mesmos critérios pelos quais a Fazenda Pública corrige seus créditos tributários;
- não será possível a quitação de precatórios por meio de compensações, leilões e pagamentos à vista por ordem crescente. Fica mantida a possibilidade de realização de acordos diretos, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado.

Além disso, o Conselho Nacional de Justiça deverá disciplinar:

- a utilização compulsória de 50% dos recursos da conta de depósitos judiciais tributários para o pagamento de precatórios e
- a possibilidade de compensação de precatórios vencidos, próprios ou de terceiros, com o estoque de créditos inscritos em dívida ativa até 25.03.15, por opção do credor do precatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 111
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

fís. 113

5.17 - DÍVIDAS COM O INSS

As dívidas com o Instituto Nacional de Seguridade Nacional - INSS foram fortemente reduzidas em 2014, principalmente em decorrência da desistência dos parcelamentos:

- Do Termo de Amortização da Dívida Fiscal – TADF.
- De 20 das 21 Notificações Fiscais de Lançamento de Débito – NFLDs relativas às Leis Federais nºs 11.941/09 e 12.865/13:

Em R\$			
Dívida com o INSS	31.12.13	31.12.14	Δ %
Termo de Amortização da Dívida Fiscal - TADF	211.963.724	-	(100,0)
Lei Federal nº 11.960/09	71.879.269	128.423.056	78,7
Leis Federais nºs 11.941/09 e 12.865/13	1.037.231.580	813.927	(99,9)
TOTAL	1.321.074.573	129.236.983	(90,2)

Fonte: DEDIP/SF – Planilhas

5.17.1 - Termo de Amortização da Dívida Fiscal - TADF

Refere-se ao Termo celebrado em 2003 com o INSS, cujos débitos existentes em 31.12.13 eram originários das seguintes empresas municipais: SP Urbanismo, SPTrans e PRODAM.

Com a edição da Lei Federal nº 12.996/14, que reabriu o prazo para adesão ao parcelamento de débitos tributários, a PMSP desistiu do TADF e determinou que as empresas municipais aderissem ao novo parcelamento.

As empresas efetuaram os pedidos junto à Receita Federal e pagaram a primeira parcela exigida.

Assim, em agosto de 2014 a dívida foi excluída dos registros contábeis da PMSP:

TADF – Movimentação				Em R\$
31.12.13	Atualização Monetária	Amortização	Desincorporação	31.12.14
211.963.723	6.913.803	(6.396.947)	(212.480.579)	-

Fonte: DEDIP/SF – Planilhas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

fls. 114

Folha Nº 332
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

5.17.2 - Lei Federal nº 11.960/09

A Lei Federal nº 11.960/09 acolheu débitos relativos a contribuições patronais e retenções, cujos pedidos de parcelamento foram realizados em 28.08.09 junto à Secretaria da Receita Federal.

Os saldos contabilizados eram provisórios pois aguardava-se a consolidação dos dados do pedido, bem como o cálculo dos descontos das multas moratórias e as de ofício, além da redução dos juros de mora previstos na Lei. Somente em 25.07.14 os débitos foram devidamente consolidados e deferidos pela Secretaria da Receita Federal.

A Contabilidade efetuou os lançamentos de consolidação em agosto de 2014:

Leis nº 11.960/09 – Movimentação

Em R\$

31.12.13	Atualização Monetária	Incorporação Consolidada	Amortização	Desincorporação	31.12.14
71.879.269	22.984.321	47.681.500	(10.024.617)	(4.097.417)	128.423.056

Fonte: DEDIP/SF – Planilhas

5.17.3 - Leis Federais nºs 11.941/09 e 12.865/13

O INSS lavrou autos de infração (Notificações Fiscais de Lançamento de Débito – NFLDs) relativos a contribuições previdenciárias patronais incidentes sobre serviços prestados por intermédio de cooperativas de trabalho (art. 22, IV, da Lei Federal nº 8.212/91¹), não recolhidas no período de 2001 a 2008, no âmbito das Secretarias Municipais de Educação e de Transportes.

As ações fiscais promovidas pela Receita Federal do Brasil – RFB foram contestadas pela Procuradoria Geral do Município – PGM em duas frentes, administrativa e junto à Justiça Federal.

Foi publicada no Diário Oficial de 10.10.2013 a Lei Federal nº 12.865. Entre outros assuntos, a referida lei, em seu artigo 17, reabriu até 31.12.2013 o prazo para pagamento ou parcelamento instituído pelas Leis nºs 11.941/2009 e 12.249/2010.

¹ Art. 22, IV, Lei Federal nº 8.212/91: A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de: (...) quinze por cento sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, relativamente a serviços que lhe são prestados por cooperados por intermédio de cooperativas de trabalho.

**a) Adesão ao Parcelamento**

Ao final do exercício de 2013, diante de um alegado cenário desfavorável para o êxito nas defesas judiciais, a PMSP optou pelo parcelamento de 21 NFLDs (Notificações Fiscais de Lançamento de Débito) em 180 prestações (Despacho do Prefeito de 26.12.13).

Uma das notificações encontrava-se inscrita sem causa suspensiva, o que impediria a renovação da Certidão Negativa de Débitos do Município que venceria em 24.12.2013.

A inclusão dessas NFLDs no parcelamento resultou na assunção do passivo de R\$1.032.699.178,19 e no pagamento das duas primeiras parcelas, no valor total de R\$9.310.947,65.

b) Retirada de NFLDs do Parcelamento

No mês de janeiro de 2014 foi noticiado pelo Departamento Fiscal da Procuradoria Geral do Município o resultado favorável obtido no CARF (Conselho Administrativo de Recursos Federais – segunda instância administrativa federal) para débitos cuja origem é a Secretaria Municipal de Transportes.

Após o processado, concluiu-se que as decisões administrativas favoráveis à tese municipal quanto à inexistência de débitos suplantavam economicamente qualquer benefício fiscal da lei de parcelamento e que a indisponibilidade do interesse público e o princípio da razoabilidade aconselhavam a retirada de tais débitos do parcelamento.

Nos termos do Despacho de retificação do Prefeito, de 26.02.14, a PMSP retirou 20 das 21 NFLDs relacionadas no Despacho de 26.12.13, restando apenas a NFLD 37.062.554-5.

Com isso, nos meses de janeiro e fevereiro de 2014 praticamente a totalidade da dívida assumida foi retirada dos registros contábeis, permanecendo no saldo de 31.12.14 apenas R\$813.927,39.



Leis nº 11.941/09 e nº 12.865/13 – Movimentação

Em R\$

31.12.13	Atualização Monetária	Amortização	Desincorporação	31.12.14
1.037.231.580	(1.953.911)	(3.586.472)	(1.030.877.269)	813.927

Fonte: DEDIP/SF – Planilhas

Em resumo, num intervalo de apenas três meses uma dívida de mais de R\$ 1 bilhão foi assumida e posteriormente cancelada do Passivo Permanente da PMSP.

c) Controles

A retirada de 20 Notificações Fiscais de Lançamento de Débito (NFLDs) do parcelamento revelou que assunção da referida dívida junto à Receita Federal ao final de 2013 foi inadequada, visto que efetuada sem tempo hábil e à luz de controles frágeis.

A assunção da referida dívida junto à Receita Federal ao final de 2013 foi inadequada pelos seguintes fatores:

- a exiguidade do prazo para a adesão ao parcelamento (a Lei Federal nº 12.865 foi publicada em 10.10.13, prorrogando o prazo para adesão até 31.12.13);
- a proximidade do prazo de vencimento da Certidão Negativa de Débitos do Município (24.12.13), que não seria renovada em função da NFLD 37.062.554-5, cujo valor representava apenas 0,08% ou R\$ 800 mil da dívida assumida;
- deficiência de controles sobre as NFLDs e a falta de coordenação entre as secretarias, que resultou na assunção de obrigações financeiras para as quais ainda não havia decisão definitiva contrária ao interesse municipal.

d) Recuperação de Valores

Devem ser recuperados ou aproveitados em outros parcelamentos em andamento os valores pagos a título de amortização e juros relativos às Notificações Fiscais de Lançamento de Débito – NFLDs retiradas constantes do Despacho de retratificação do Prefeito de 26.02.14.

**e) Registros Contábeis**

Foram identificadas impropriedades de ordem contábil na operação realizada:

- Os controles do Departamento de Dívidas Públicas e a Contabilidade baixaram parte da dívida antes de o Despacho do Prefeito autorizar a retirada dos débitos do parcelamento, em desacordo com o item 10 da NBC T 16.5 – Registro Contábil².
- Houve utilização indevida da conta de variação patrimonial de atualização monetária negativa para contabilizar as desistências do parcelamento, em desacordo com o item 8 da ITG 2000³ - Escrituração Contábil. (vide item 5.18.2.a)

f) Anexo de Riscos Fiscais

Devem ser instituídos controles e acompanhamentos que permitam avaliar o passivo contingente junto ao INSS, mencionando sua existência no Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A infringência ao artigo 4º, parágrafo 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁴ já havia sido apontada no Relatório Anual de Fiscalização de 2013 e corroborada pela Procuradoria da Fazenda Municipal em seu parecer de 22.05.14 a respeito desse apontamento.

Todavia, o Anexo de Riscos Fiscais da Lei nº 16.045/14 (LDO para 2015) continuou a não mencionar tal passivo contingente, em infringência ao citado artigo da LRF.

² Item 10, NBC T 16.5: Os registros contábeis devem ser efetuados de forma analítica, refletindo a transação constante em documento hábil, em consonância com os Princípios de Contabilidade.

³ Item 8, Instrução Técnica Geral (ITG) 2000: 8 – A terminologia utilizada no registro contábil deve expressar a essência econômica da transação.

⁴ Art.4º§3º - A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº	116	fls.	118
Proc. Nº	72.001.619.15-82		
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA			
Auxiliar Técnico de Fiscalização			

5.18 - DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

A Demonstração das Variações Patrimoniais está definida no artigo 104 da Lei nº 4.320/64, cujo modelo consta de seu Anexo 15.

Em R\$ mil			
Demonstração das Variações Patrimoniais	2013	2014	Δ%
VARIAÇÕES ATIVAS	51.462.000	62.908.669	22,2
Resultantes da Execução Orçamentária	37.598.381	40.557.362	7,9
Receita Orçamentária	35.829.280	38.392.950	7,2
Mutações	1.769.101	2.164.412	22,3
Independentes da Execução Orçamentária	13.858.812	22.319.083	61,0
Interferências Ativas – Devolução de Repasses	4.807	32.224	570
VARIAÇÕES PASSIVAS	-52.795.788	-56.497.224	7,0
Resultantes da Execução Orçamentária	-31.697.349	-34.846.315	9,9
Despesa Orçamentária	-30.432.214	-33.769.938	11,0
Mutações	-1.265.135	-1.076.377	-14,9
Interferências Passivas – Repasses Concedidos	-5.985.897	-6.828.144	14,1
Independentes da Execução Orçamentária	-15.112.542	-14.822.765	-1,9
RESULTADO PATRIMONIAL	Déficit	Superávit	
RESULTADO DO EXERCÍCIO	-1.333.788	6.411.445	-580

Fonte: Diário Oficial da Cidade – DOC 28.03.15.

O resultado patrimonial de 2014, superavitário em R\$ 6,4 bilhões, inverteu a condição deficitária do exercício anterior. Essa inversão resulta principalmente do aumento verificado nas variações ativas independentes da execução orçamentária (61,0%).

5.18.1 - Saldo Patrimonial

O Saldo Patrimonial da entidade corresponde à acumulação histórica dos resultados patrimoniais apurados nos balanços anuais. Pode também ser representado pela diferença entre o Ativo Real e o Passivo Real.

Em 2014, o Saldo Patrimonial da Prefeitura apresentava um ativo real líquido de R\$ 11,7 bilhões, conforme demonstrado a seguir:

Saldo Patrimonial	R\$
Ativo Real Líquido em 2013	5.266.049.394,46
Resultado Patrimonial em 2014 – Superávit	6.411.444.624,46
Ativo Real Líquido em 2014	11.677.494.018,92

Fonte: Balanço Patrimonial



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº	117	fls. 119
Proc. Nº	72.001.619.15-82	
SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA		
Auxiliar Técnico de Fiscalização		

5.18.2 - Resumo das Variações Ocorridas nas Contas Patrimoniais

O quadro a seguir apresenta um resumo das variações ocorridas nas contas patrimoniais, mostrando a contribuição de cada elemento para atingir o Resultado Patrimonial de 2014 em relação ao exercício anterior.

Resumo das Variações das Contas Patrimoniais		Em R\$ mil
Contribuições para o Resultado	2013	2014
Fatores Aumentativos do Resultado	5.047.807	11.789.934
Dívida Ativa a Cobrar – Aumento	4.471.812	9.195.661
Disponível – Aumento	575.995	--
Bens Imóveis – Aumento	--	⁽¹⁾ 1.402.436
Dívida INSS – Desistência de Parcelamento	--	⁽²⁾ 1.030.877
Fatores Redutores do Resultado	- 6.011.538	- 5.837.144
Empréstimos por Contratos Internos – Aumento	- 4.980.661	- 4.033.762
Dívida com INSS – Inscrição no Parcelamento	⁽²⁾ -1.030.877	--
Disponível – Consumo de Caixa	--	-1.803.381
Outros Valores Ativos e Passivos	- 370.057	458.653
Resultado Patrimonial	- 1.333.788	6.411.445

Fonte: Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais da PMSP

Dois eventos promoveram distorções significativas no Resultado Patrimonial da Prefeitura em 2013 e 2014:

(1) Atualização Monetária dos Bens Imóveis

Em 2013, deixou de ser contabilizada a atualização monetária dos Bens Imóveis (R\$584 milhões), acumulando dois registros de atualização num único exercício (2014), ferindo o regime de competência.

(2) Parcelamento de Dívida com o INSS

Em 2013, a título de adesão ao parcelamento previsto na Lei Federal nº12.865/13, foi registrado o valor de R\$1,03 bilhão referente a Notificações lavradas pela Receita Federal, relativas a contribuições previdenciárias patronais incidentes sobre serviços prestados por cooperativas de trabalho, ainda sob contestação da Procuradoria Geral do Município. Com o sucesso de algumas dessas contestações e desistência de praticamente a totalidade do parcelamento, os registros com valor equivalente foram estornados em 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº	118	fls.	120
Proc. Nº	72.001.619.15-82		
SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA			
Auxiliar Técnica de Fiscalização			

Ao se excluir os eventos citados, a apuração do resultado passaria a apresentar os seguintes valores:

Resumo das Variações das Contas Patrimoniais - Ajustado		Em R\$ mil
Contribuições para o Resultado	2013	2014
Fatores Aumentativos do Resultado	5.632.194	10.013.710
Dívida Ativa a Cobrar – Aumento	4.471.812	9.195.661
Disponível – Aumento	575.995	--
Bens Imóveis – Aumento	584.387	818.049
Fatores Redutores do Resultado	- 4.980.661	- 5.837.144
Empréstimos por Contratos Internos – Aumento	- 4.980.661	- 4.033.762
Disponível – Consumo de Caixa	--	-1.803.381
Outros Valores Ativos e Passivos	-370.057	458.653
Resultado Patrimonial	281.476	4.635.220

Fonte: Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais da PMSP.

O demonstrativo acima evidencia a relevância de duas contas para o Resultado Patrimonial da PMSP: “Dívida Ativa”, como contribuição positiva (representa 91,8% dos valores aumentativos), e “Empréstimos por Contratos”, como contribuição negativa (correspondendo a 69,1% dos valores redutores).

O consumo de caixa ocorrido em 2014 (R\$1,8 bilhão), decorrência do desequilíbrio entre receitas auferidas e despesas pagas, influenciou na redução do Resultado Patrimonial que, ainda assim, alcança o valor de R\$4,6 bilhões na simulação apresentada anteriormente.

Destacam-se igualmente os seguintes eventos:

a) Baixa da Dívida Passiva

A baixa da dívida passiva (R\$1,0 bilhão) assumida em 2013 nos termos da Lei Federal nº 12.865/13 foi classificada incorretamente na conta “Variações Econômicas Diversas”, integrante de Variações Ativas Independentes da Execução Orçamentária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº	119	fls.	121
Proc. Nº 72.001.619.15-82			
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA			
Auxiliar Técnico de Especialização			

O registro deveria ter sido assentado na conta "Cancelamento de Dívidas Passivas", pertencente ao mesmo grupo contábil (Variações Ativas Independentes da Execução Orçamentária).

b) Mutações Patrimoniais

As Mutações Patrimoniais deixaram de refletir os valores referentes à alienação de bens imóveis, infringindo o artigo 104 da Lei Federal nº 4.320/64¹.

O Boletim da Receita acusa o ingresso de R\$24,2 milhões nessas rubricas.

Cabe observar que o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos integrou os demonstrativos fiscais.

¹ Art. 104. A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.



6 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

6.1 - PUBLICAÇÕES (ARTS. 52 A 55)

As publicações dos relatórios previstos nos artigos 52 a 55 da LRF, referentes ao exercício de 2014, ocorreram tempestivamente, com exceção do atraso de 1 dia ocorrido na publicação do RREO (Relatório Resumido da Execução Orçamentária) do 2º bimestre e do RGF (Relatório de Gestão Fiscal) do 1º quadrimestre de 2014.

6.1.2 - Estrutura de Apresentação

A estrutura de apresentação dos demonstrativos previstos nos artigos 52 a 55 da LRF observaram os modelos previstos no Manual de Demonstrativos Fiscais - 5ª edição (Portaria STN nº 637/12), com a ressalva apontada.

Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar

Não houve identificação individualizada dos recursos vinculados nos Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, em desacordo com os modelos do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) - 5ª Edição (item 04.05.06.01 - Tabela 5 e item 04.06.06.01 - Tabela 6).

As publicações/divulgações eletrônicas dos Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar ocorreram somente de forma consolidada, enquanto que o MDF – 5ª edição define que devem ser elaborados também de forma individualizada (item 04.05.01 do “Anexo 5 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa” e item 04.06.01 do “Anexo 6 - Demonstrativo dos Restos a Pagar”).



6.2 - DIVULGAÇÃO EM MEIO ELETRÔNICO (ART. 48)

Foram disponibilizados no Portal da Prefeitura do Município de São Paulo os Demonstrativos Fiscais de 2014, em observância ao artigo 48¹ e ao §2º do artigo 55² da LRF, com exceção do “Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores” (integrante do RREO).

As informações da Execução Orçamentária e Financeira (Despesas e Receitas) disponibilizadas em meio eletrônico atendem aos requisitos de conteúdo e tempestividade (tempo real) estabelecidos na Lei Complementar nº 131/09 e no Decreto Federal nº 7.185/10.

6.3 - OUTRAS EXIGÊNCIAS (ARTIGOS 8º, 9º, §4º, E 13)

O Executivo Municipal estabeleceu, por meio do “Quadro de Distribuição Inicial das Cotas Orçamentárias e Financeiras”, a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, desdobrou as receitas previstas em Metas Bimestrais de Arrecadação e realizou as audiências públicas das Metas Fiscais tempestivamente, em observância ao disposto nos artigos 8º, 9º (§4º) e 13 da LRF.

¹ Art. 48 São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação alterada p/LC 131/2009)

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

² Art. 55 [...]

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.



6.4 - RESULTADO PRIMÁRIO

Durante o exercício foram efetuados acompanhamentos para verificar se a realização da receita comportava o cumprimento das metas de resultado primário estabelecidas no anexo de metas fiscais, conforme artigo 34¹ da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2014 (Lei nº 15.841/13) e em atendimento ao §1º do inciso I do artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal².

A meta de resultado primário para 2014 foi definida em R\$2,2 bilhões pelo Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para 2014 (Lei Municipal nº 15.841/13) e reduzida para R\$1,1 bilhão pelo art. 37 da Lei Municipal nº 16.047/14 (LDO para 2015).

O art. 24 da Lei Municipal nº 16.099/14 (LOA para 2015) reduziu novamente a meta de resultado primário para R\$50,0 milhões.

a) Receita Primária

Houve insuficiência de arrecadação na receita primária de R\$8,3 bilhões ou 17% a menos que o previsto:

Em R\$ mil

	PREVISTO	ARRECADADO	DIFERENÇA	Δ%
Receita Total (I)	50.569.325	41.348.642	-9.220.683	-18,2
Aplicações Financeiras	430.138	809.215	379.077	88,1
Operações de crédito	49.986	5.500	-44.486	-89,0
Amortização de empréstimos	22.536	23.315	779	3,5
Alienação de bens	1.299.716	25.175	-1.274.541	-98,1
Serviços Financeiros	3.275	2.491	-784	-23,9
Exclusões (II)	1.805.651	865.696	-939.955	-52,1
Receita Primária = (I) – (II)	48.763.674	40.482.946	-8.280.728	-17,0

Fontes: Metas Bimestrais de Arrecadação DOC 22.01.14 (fl. 04) e DOC 30.01.15.

¹ “Art. 34. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais desta lei, deverá ser promovida a limitação de empenho e movimentação financeira nos 30 (trinta) dias subsequentes.

Parágrafo único. No caso da ocorrência da previsão contida no “caput” deste artigo, fica o Poder Executivo autorizado a contingenciar o orçamento, conforme os critérios a seguir:

I – serão respeitados os percentuais mínimos de aplicação de recursos vinculados, conforme a legislação federal e municipal;

II – serão priorizados recursos para execução de contrapartidas referentes às transferências de receitas de outras unidades da federação;

III – serão priorizados recursos para o cumprimento do Programa de Metas do governo.”.

² Art. 59:

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I – a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º

Art. 4º

II – (vetado)

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos 30 dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 123 fls. 125
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

b) Despesa Primária

A Despesa Primária foi de R\$ 39,2 bilhões, representando economia de R\$7,0 bilhões ou 15,1% em relação ao fixado originalmente:

	FIXADA (a)	REALIZADA (b)	DIF (b-a)	Em R\$ mil b/a %
DESPESA TOTAL	50.955.635	43.443.326	7.512.309	-14,7
(-) Juros e Encargos	3.210.054	2.710.652	499.402	-15,6
(-) Amortização	1.490.593	1.484.913	5.680	-0,4
DESPESA PRIMÁRIA	46.254.987	39.247.761	7.007.226	-15,1

Fonte: SOF e DOC 30.01.15.

c) Resultado Primário

A meta de resultado primário fixada na LOA para 2015 foi superada, em observância ao artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Resultado Primário é apurado a partir do confronto entre as receitas e despesas primárias:

	Em R\$ mil 2014
RECEITAS PRIMÁRIAS	40.482.946
(-) DESPESAS PRIMÁRIAS	39.247.761
(=) RESULTADO PRIMÁRIO CONSOLIDADO	1.235.184

Fonte: SOF e DOC 30.01.15.

O resultado primário alcançado em 2014 de R\$1,2 bilhão ficou abaixo da meta inicialmente estabelecida na LDO de 2014, mas acima dos valores posteriormente fixados na LDO (R\$ 1,1 bilhão) e na LOA para 2015 (R\$50,0 milhões).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 124 fls. 126
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

6.5 - LIMITES DE ENDIVIDAMENTO

Os limites para as dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantias são tratados no capítulo VII da Lei Complementar nº 101/00 (LRF).

As Resoluções nºs 40/01 e 43/01 do Senado Federal dispõem sobre as operações de crédito dos entes federados, inclusive concessão de garantias, limites e condições de autorização.

Por seu turno, o art. 9º da LRF dispõe sobre a meta de resultado nominal, como forma de controle do endividamento.

6.5.1 - Limite da Dívida do Município

Considerando que a relação entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida era de 1,9298 em 31.12.01, a Prefeitura deveria observar a seguinte trajetória de ajuste da dívida para atingir a relação máxima de 1,2 em 2016, conforme Resolução nº 40/01 do Senado Federal:

Dívida Consolidada Líquida / Receita Corrente Líquida			
2001	1,9298	2009	1,5406
2002	1,8812	2010	1,4919
2003	1,8325	2011	1,4433
2004	1,7839	2012	1,3946
2005	1,7352	2013	1,3460
2006	1,6866	2014	1,2973
2007	1,6379	2015	1,2487
2008	1,5892	2016	1,2000

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal 3º quadrimestre/2014 (DOC 31.01.15)

Observa-se, pelo gráfico a seguir, que a Prefeitura está acima do seu limite de endividamento:

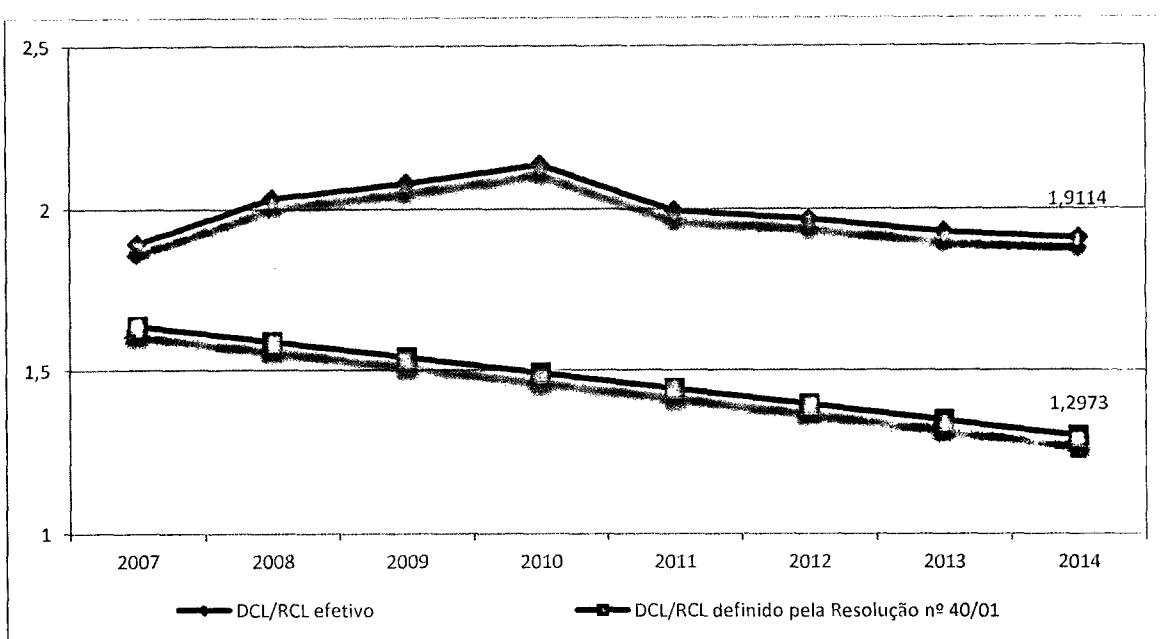


TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 125 fls. 127

Proc. Nº 72.001.619.15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização



A relação entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida, apurada em 31.12.14, alcançou 1,9114, enquanto deveria ter chegado a 1,2973, demonstrando que a dívida municipal encontra-se fora da trajetória exigida pelo art. 4º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal.

ESPECIFICAÇÃO	PMSP	
	31.12.13	31.12.14
DÍVIDA CONSOLIDADA – DC (I)	74.479.251.803,47	77.810.329.052,43
DEDUÇÕES (II)	7.489.588.584,08	6.080.099.611,53
Disponibilidade de Caixa Bruta	6.612.369.277,06	4.894.674.875,26
Demais Haveres Financeiros	1.188.283.341,82	1.415.503.500,05
(-) Restos a Pagar Processados (Exceto Precatórios)	311.064.034,80	230.078.763,78
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (DCL) (III) = (I - II)	66.989.663.219,39	71.730.229.440,90
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	34.716.829.359,24	37.526.855.019,93
DCL/RCL efetivo	1,9296	1,9114
DCL/RCL definido pela Resolução nº 40/01	1,3460	1,2973

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal 3º quadrimestre/2014 (DOC 31.01.15).

Evento Subsequente: Renegociação do Contrato

Em 25 de novembro de 2014 foi sancionada a Lei Complementar nº 148, que revê os termos do Contrato de Refinanciamento com a União. Em síntese, a Lei promove as seguintes alterações:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 126 fls. 128
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

- Juros: serão calculados e debitados mensalmente à taxa de quatro por cento ao ano sobre o saldo devedor previamente atualizado (art.2º I).
- Atualização monetária: será calculada e debitada mensalmente com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Ampliado – IPCA, apurado pelo IBGE, referente ao segundo mês anterior ao de sua aplicação. Excedendo-se à variação da taxa SELIC, prevalecerá esse índice (art.2º II).
- Concessão de descontos sobre os saldos devedores dos contratos, em valor correspondente à diferença entre o montante do saldo devedor existente em 1º de janeiro de 2013 e aquele apurado utilizando-se a variação acumulada da taxa Selic desde a assinatura dos respectivos contratos, observadas todas as ocorrências que impactaram o saldo devedor no período (art.3º).
- Os efeitos financeiros decorrentes das condições previstas nos arts. 2º e 3º serão aplicados ao saldo devedor, mediante aditamento contratual.

Com a justificativa de que a União não tem cumprido a citada norma legal, em 25.03.15 a Câmara Federal aprovou o Projeto de Lei Complementar nº 37, determinando o prazo de até 30 (trinta) dias da data da manifestação do devedor, protocolada no Ministério da Fazenda, para a União promover os aditivos contratuais, independente de regulamentação legal. A proposta aprovada pela Câmara Federal seguiu para análise dos Senadores.

6.5.2 - Limite para Operações de Crédito e Garantias

Em 31.12.14, os totais das receitas com operações de crédito bem como o montante das garantias prestadas pela PMSP atendiam aos limites previstos no inciso I do art. 7º, no caput do art. 9º e no art. 10 da Resolução nº 43/01 do Senado Federal.

Limite das Operações de Crédito

Em 2014 a Prefeitura realizou operações de crédito sujeitas ao limite no montante de R\$ 5,5 milhões. Desta forma, o índice de operações de crédito sobre a Receita Corrente Líquida alcançou 0,01% e ficou abaixo do limite



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 127 fls. 129
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

previsto no inciso I do artigo 7º da Resolução nº 43/01 do Senado Federal (16%)¹.

Limite do Saldo Global das Garantias Concedidas

O limite para a prestação de garantias e contragarantias está estabelecido no artigo 9º caput e parágrafo único da Resolução nº 43/01 do Senado Federal, com a redação dada pela Resolução nº 03/02².

Em 31.12.14, o saldo das garantias prestadas pela Prefeitura representava 0,14% da receita corrente líquida do período e encontrava-se abaixo do limite (22%).

6.5.3 - Resultado Nominal (art. 9º)

A meta de resultado nominal, prevista no art. 9º da LRF³, tem por objetivo medir a evolução da dívida fiscal líquida. A Lei Municipal nº 15.841/13 (LDO para 2014) estabeleceu a meta de Resultado Nominal de 2014 em R\$ 5,06 bilhões. A Lei Municipal nº 16.047/2014 (LDO para 2015) atualizou a meta para R\$6,81 bilhões. Em 30.12.2014 a meta foi novamente alterada para R\$ 8,01 bilhões pela Lei Municipal nº 16.099/14 (LOA para 2015).

O Resultado Nominal de 2014, de R\$ 5,93 bilhões, ficou inicialmente acima da meta estabelecida na LDO de 2014, mas abaixo daquela fixada posteriormente na LOA para 2015, de R\$ 8,01 bilhões, em observância ao artigo 9º da LRF.

¹ Art.7º: As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

I – o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art.4º;

² Art.9º - O saldo global das garantias concedidas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios não poderá exceder a 22% (vinte e dois por cento) da receita corrente líquida, calculada na forma do art. 4º.

Parágrafo único. O limite de que trata o caput poderá ser elevado para 32% (trinta e dois por cento) da receita corrente líquida, desde que, cumulativamente, quando aplicável, o garantidor:

I - não tenha sido chamado a honrar, nos últimos 24 (vinte e quatro) meses, a contar do mês da análise, quaisquer garantias anteriormente prestadas;

II - esteja cumprindo o limite da dívida consolidada líquida, definido na Resolução nº 40, de 2001, do Senado Federal;

III - esteja cumprindo os limites de despesa com pessoal previstos na Lei Complementar nº 101, de 2000;

IV - esteja cumprindo o Programa de Ajuste Fiscal acordado com a União, nos termos da Lei nº 9.496, de 1997.

³ Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos 30 dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias."



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 128 fls. 130

Proc. Nº 72.001.619.15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA

Auxiliar Técnico de Fiscalização

6.6 - LIMITES DE PESSOAL (ARTIGOS 19 E 20)

A despesa com pessoal do Poder Executivo no exercício de 2014 encontra-se dentro dos limites definidos nos artigos 18 a 20 da Lei Complementar nº 101/00, representando 34,46% da Receita Corrente Líquida.

Em R\$

Valores acumulados no período	Poder Executivo (1)	Poder Legislativo (2)	Município (1+2)
Receita Corrente Líquida (a)	37.526.855.019,93		
Despesas com pessoal (b)	12.932.867.053,93	504.300.284,08	13.437.167.338,01
(c) = (b/a)	34,46%	1,34%	35,81%
Limite cf. art.20, III, alíneas a, b (d)	54,00%	6,00%	60,00%
Limite para fins de alerta (90% x D) (e)	48,60%	5,40%	54,00%
Condição para alerta → (c) ≥ (e)?	Não	Não	Não

Fonte: DOC de 30.01.15 (pg. 89)



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 129 fls. 131
Proc. Nº 72.001.619-15*82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

7 – APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS

7.1 – EDUCAÇÃO

Os Municípios devem aplicar, anualmente, 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme artigo 212¹ da Constituição Federal (CF).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei Federal nº. 9.394/96, em seu artigo 69², prevê, ainda, que os Municípios devem aplicar, anualmente, 25% ou o que constar em suas Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

A Lei Orgânica do Município de São Paulo (LOM), por sua vez, estabelece em seu artigo 208³, que o Município aplicará, anualmente, no mínimo 31% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, da educação infantil e inclusiva.

A LDB e a Lei Municipal nº. 13.245/01, com as alterações da Lei Municipal nº. 15.963/14, definem as despesas que poderão ser consideradas no cômputo do percentual das receitas destinadas à educação.

Além das receitas oriundas de impostos e transferências, o Município recebe recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela Lei Federal nº. 11.494/07, com as alterações das Leis Federais nºs. 12.695/12 e 12.837/13, e regulamentado pelo Decreto Federal nº. 6.253/07.

¹ Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

² Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

³ Art. 208. O Município aplicará, anualmente, no mínimo 31% (trinta e um por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, da educação infantil e inclusiva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 130 fls. 132
Proc. Nº 72.001.619-15*82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

A aplicação dos recursos do Fundeb está prevista no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com a redação dada pela Emenda Constitucional nº. 53/06, no artigo 60, incisos IV⁴ e XII⁵.

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

O acompanhamento e controle social sobre a distribuição, transferência e aplicação dos recursos do Fundeb devem ser realizados pelos conselhos especificamente criados para esse fim, conforme consta do artigo 24⁶ da Lei Federal nº. 11.494/07.

A Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) publicou, no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) de 30.1.2015, o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Educação, anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), relativo ao exercício de 2014, a partir dos quais procedemos às análises para verificar o atendimento à legislação vigente.

7.1.1 – Publicação dos Demonstrativos

Os Demonstrativos das Receitas e Despesas com Educação (bimestrais e anual) do exercício de 2014 foram publicados nos prazos legais estabelecidos. O demonstrativo publicado seguiu a formatação proposta pela Portaria STN nº 637/12 (que substituiu a Portaria STN nº 559/07), válida a partir do exercício de 2013, em conformidade com o que tem sido determinado pelo TCMSP nos Pareceres de Contas do Executivo nos exercícios anteriores.

⁴ Art. 60, Inciso IV – os recursos recebidos à conta dos Fundos instituídos nos termos do inciso I do caput deste artigo serão aplicados pelos Estados e Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

⁵ Art. 60, inciso XII – proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

⁶ Art. 24. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Abaixo e às folhas seguintes, reproduzimos o demonstrativo anual de 2014, na mesma formatação da publicação da PMSP, contendo, porém, os dados calculados pela Auditoria do TCMSP.

RECEITAS E DESPESAS COM EDUCAÇÃO - Valores da AUDITORIA					
RECEITAS DO ENSINO					
RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS (caput do art. 212 da Constituição)	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS		
			No 6º Bimestre	Até o 6º Bimestre (b)	% (c) = (b/a)x100
1- RECEITA DE IMPOSTOS	20.717.917.029,00	20.717.917.029,00	3.561.480.295,49	21.276.236.383,09	102,69%
1.1- Receita Resultante do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	6.357.954.021,00	6.357.954.021,00	794.503.425,92	6.572.864.046,96	103,38%
1.1.1- IPTU	5.843.084.832,00	5.843.084.832,00	514.576.983,91	5.963.748.376,61	102,07%
1.1.2- Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IPTU	49.792.122,00	49.792.122,00	10.274.910,01	55.450.276,93	111,36%
1.1.3- Dívida Ativa do IPTU	361.082.839,00	361.082.839,00	235.191.071,97	430.271.325,92	119,16%
1.1.4- Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IPTU	103.994.228,00	103.994.228,00	40.246.332,91	163.459.641,70	157,18%
1.1.5- (-) Deduções da Receita do IPTU	-	-	5.785.872,88	40.065.574,20	não prev.
1.2- Receita Resultante do Imposto sobre Transmissão Inter Vivos - ITBI	1.506.764.912,00	1.506.764.912,00	296.422.776,17	1.517.051.619,22	100,68%
1.2.1- Imposto sobre Transmissão Inter Vivos - ITBI	1.480.773.443,00	1.480.773.443,00	290.035.367,99	1.495.264.875,00	100,98%
1.2.2- Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ITBI	19.018.450,00	19.018.450,00	3.624.192,34	20.990.396,30	110,37%
1.2.3- Dívida Ativa do ITBI	3.999.245,00	3.999.245,00	2.878.280,40	4.736.890,45	118,44%
1.2.4- Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ITBI	2.973.774,00	2.973.774,00	540.967,97	2.510.306,52	84,41%
1.2.5- (-) Deduções da Receita do ITBI	-	-	656.032,53	6.450.849,05	não prev.
1.3- Receita Resultante do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	11.094.590.477,00	11.094.590.477,00	2.589.908.768,40	11.768.087.501,97	106,07%
1.3.1- ISS	10.774.689.288,00	10.774.689.288,00	2.386.153.920,15	11.379.496.977,91	105,61%
1.3.2- Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ISS	101.459.939,00	101.459.939,00	43.337.934,64	118.251.423,96	116,55%
1.3.3- Dívida Ativa do ISS	181.107.056,00	181.107.056,00	154.448.967,92	256.242.887,28	141,49%
1.3.4- Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ISS	37.334.194,00	37.334.194,00	24.258.890,50	68.376.062,31	183,15%
1.3.5- (-) Deduções da Receita do ISS	-	-	18.290.944,81	54.279.849,49	não prev.
1.4- Receita Resultante do Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	1.333.910.036,00	1.333.910.036,00	335.241.912,86	1.418.200.546,47	106,32%
1.4.1- IRRF	1.333.909.288,00	1.333.909.288,00	335.229.241,43	1.418.173.815,03	106,32%
1.4.2- Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IRRF	748,00	748,00	12.671,43	27.178,20	3633,45%
1.4.3- Dívida Ativa do IRRF	-	-	-	-	0,00%
1.4.4- Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IRRF	-	-	-	-	0,00%
1.4.5- (-) Deduções da Receita do IRRF	-	-	-	446,76	não prev.
1.5- Outras Receitas Resultantes de Impostos	424.697.583,00	424.697.583,00	454.596.587,86	32.668,47	0,01%
1.5.1- Programa de Parcelamento Incentivado e outros Parcelamentos de Impostos - PPI	424.697.523,00	424.697.523,00	454.601.988,14	1.506.132,27	0,35%
1.5.2- Multas, Juros de Mora e Dívida Ativa do IVV	60,00	60,00	32.668,47	32.668,47	54447,45%
1.5.3- (-) Deduções da Receita do IVV	-	-	27.268,19	1.506.132,27	não prev.
2- RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	9.501.306.778,00	9.501.306.778,00	1.422.184.137,93	9.331.933.551,40	98,22%
2.1- Cota-Parte FPM	218.455.555,00	218.455.555,00	51.260.998,08	235.975.330,48	108,02%
2.2- Cota-Parte ICMS	7.114.850.097,00	7.114.850.097,00	1.231.052.627,78	6.802.640.475,19	95,61%
2.3- ICMS-Desoneração - L.C. nº87/1996	39.650.778,00	39.650.778,00	8.586.362,16	34.345.448,64	86,62%
2.4- Cota-Parte IPI-Exportação	59.354.892,00	59.354.892,00	10.568.507,36	55.459.098,44	93,44%
2.5- Cota-Parte ITR	3.767.130,00	3.767.130,00	173.435,53	1.287.315,10	34,17%
2.6- Cota-Parte IPVA	2.063.130.914,00	2.063.130.914,00	116.634.098,56	2.182.347.005,69	105,78%
2.7- Cota-Parte IOF-Ouro	38.189,00	38.189,00	79,52	12.889,84	33,75%
2.8- Cota-Parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo	2.059.223,00	2.059.223,00	3.908.028,94	19.865.988,02	964,73%
3- TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS (1 + 2)	30.219.223.807,00	30.219.223.807,00	4.983.664.433,42	30.608.169.934,49	101,29%

Folha Nº 131
Proc. Nº 72.001.619-15*82
SOLANGE PAULO GONÇALVES DA SILVA
Auxiliar de Contas e Fiscalização

RECEITAS E DESPESAS COM EDUCAÇÃO - Valores da AUDITORIA

RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS		
			No 6º Bimestre	Até o 6º Bimestre (b)	% (c) = (b/a)x100
4- Receita da Aplicação Financeira de Outros Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino	-	-	-	-	0,00%
5- RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS DO FNDE	1.073.972.605,00	1.073.972.605,00	85.734.769,08	576.521.390,46	53,68%
5.1- Transferências do Salário-Educação	404.715.484,00	404.715.484,00	64.625.380,85	402.233.555,91	99,39%
5.2- Outras Transferências do FNDE	669.257.121,00	669.257.121,00	11.550.510,48	150.222.210,73	22,45%
5.3- Aplicação Financeira dos Recursos do FNDE	-	-	9.558.877,75	24.065.623,82	não prev.
6- RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS	58.000.000,00	58.000.000,00	54.948,58	768.900,98	1,33%
6.1- Transferências de Convênios	58.000.000,00	58.000.000,00	-	-	0,00%
6.2- Aplicação Financeira dos Recursos de Convênios	-	-	54.948,58	768.900,98	não prev.
7- RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	-	-	-	-	0,00%
8- OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO	-	-	-	-	0,00%
9- TOTAL DAS RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO (4+5+6+7+8)	1.131.972.605,00	1.131.972.605,00	85.789.717,66	577.290.291,44	51,00%

FUNDEB

RECEITAS DO FUNDEB	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS		
			No 6º Bimestre	Até o 6º Bimestre (b)	% (c) = (b/a)x100
10- RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB	1.899.841.873,20	1.899.841.873,20	281.701.117,21	1.860.904.200,54	97,95%
10.1- Cota-Parte FPM Destinada ao FUNDEB - (20% de 2.1.1)	43.691.111,00	43.691.111,00	8.247.753,49	45.190.619,70	103,43%
10.2- Cota-Parte ICMS Destinada ao FUNDEB - (20% de 2.2)	1.422.970.019,40	1.422.970.019,40	246.210.525,51	1.360.528.094,80	95,61%
10.3- ICMS-Desoneração Destinada ao FUNDEB - (20% de 2.3)	7.930.155,60	7.930.155,60	1.717.272,42	6.869.089,68	86,62%
10.4- Cota-Parte IPI-Exportação Destinada ao FUNDEB - (20% de 2.4)	11.870.978,40	11.870.978,40	2.113.701,47	11.091.819,60	93,44%
10.5- Cota-Parte ITR ou ITR Arrecadados Destinados ao FUNDEB - (20% de 2.5)	753.426,00	753.426,00	34.687,08	257.462,87	34,17%
10.6- Cota-Parte IPVA Destinada ao FUNDEB - (20% de 2.6)	412.626.182,80	412.626.182,80	23.377.177,24	436.967.113,89	105,90%
11- RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB	3.443.833.209,00	3.443.833.209,00	539.211.127,52	3.195.592.634,92	92,79%
11.1- Transferências de Recursos do FUNDEB	3.423.942.664,00	3.423.942.664,00	538.105.441,82	3.176.765.169,42	92,78%
11.2- Complementação da União ao FUNDEB	-	-	-	-	0,00%
11.3- Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	19.890.545,00	19.890.545,00	1.105.685,70	18.827.465,50	94,66%
12- RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (11.1 - 10)	1.524.100.790,80	1.524.100.790,80	256.404.324,61	1.315.860.968,88	86,34%

[SE RESULTADO LÍQUIDO DA TRANSFERÊNCIA (12) > 0] = ACRÉSCIMO RESULTANTE DA TRANSFERÊNCIA DO FUNDEB

[SE RESULTADO LÍQUIDO DA TRANSFERÊNCIA (12) < 0] = DECRÉSCIMO RESULTANTE DA TRANSFERÊNCIA DO FUNDEB



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

SOLANGE PAULINO DE OLIVEIRA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização
Proc. Nº 72.001.619-15*82
Folha Nº 132

Cod. 233 (Versão 01)

RECEITAS E DESPESAS COM EDUCAÇÃO - Valores da AUDITORIA

DESPESAS DO FUNDEB	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA (d)	DESPESAS EXECUTADAS					
			DESPESAS EMPENHADAS			DESPESAS LIQUIDADAS		Inscr. em Restos a Pagar ñ proc. (h)
			No 6º Bimestre	Até o 6º Bimestre (e)	% (f) = (e/d)x100	No 6º Bimestre	Até o 6º Bimestre (g)	
13- PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	3.443.833.209,00	3.162.234.450,43	483.666.688,55	3.162.229.336,61	100,00%	483.666.688,55	3.162.229.336,61	100,00%
13.1- Com Educação Infantil	-	-	-	-	0,00%	-	-	0,00%
13.2- Com Educação Fundamental	-	-	-	-	0,00%	-	-	0,00%
13.3- Com Educação Básica	3.443.833.209,00	3.162.234.450,43	483.666.688,55	3.162.229.336,61	100,00%	483.666.688,55	3.162.229.336,61	100,00%
14- OUTRAS DESPESAS	-	-	-	-	0,00%	-	-	0,00%
14.1- Com Educação Infantil	-	-	-	-	0,00%	-	-	0,00%
14.2- Com Educação Fundamental	-	-	-	-	0,00%	-	-	0,00%
14.3- Com Educação Básica	-	-	-	-	0,00%	-	-	0,00%
15- TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDEB (13 + 14)	3.443.833.209,00	3.162.234.450,43	483.666.688,55	3.162.229.336,61	100,00%	483.666.688,55	3.162.229.336,61	100,00%

DEDUÇÕES PARA FINS DE LIMITE DO FUNDEB PARA PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	VALOR
16- RESTOS A PAGAR INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB	-
17- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DO FUNDEB	-
18- TOTAL DAS DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE DO FUNDEB (16 + 17)	-
19- TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDEB, PARA FINS DE LIMITE (15 - 18)	3.162.229.336,61
19.1- MÍNIMO DE 60% DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO $\{(13 - [16.1 + 17.1]) / (11) \times 100\} \%$	98,96%
19.2- MÁXIMO DE 40% DO FUNDEB EM DESPESA COM MDE, QUE NÃO REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO $\{(14 - [16.2 + 17.2]) / (11) \times 100\} \%$	0,00%
19.3- MÁXIMO DE 05% NÃO APLICADO NO EXERCÍCIO $\{100 - (19.1 + 19.2)\} \%$	1,04%
CONTROLE DA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS NO EXERCÍCIO SUBSEQUENTE	VALOR
20 - RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB EM 2013 QUE NÃO FORAM UTILIZADOS	9.916.760,42
21 - DESPESAS CUSTEADAS COM O SALDO DO ITEM 20 ATÉ O 1º TRIMESTRE DE 2014 (2)	-

MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - DESPESAS CUSTEADAS COM A RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS E RECURSOS DO FUNDEB

RECEITAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS		
			No 6º Bimestre	Até o 6º Bimestre (b)	% (c) = (b/a)x100
22- IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DESTINADAS À MDE - art. 2º da lei 13.245/2001 (25% de 3){3}	7.554.805.951,75	7.554.805.951,75	1.245.916.108,36	7.652.042.483,62	101,29%
23- IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DESTINADAS À MDE - art. 3º da lei 13.245/2001 (6% de 3)	1.813.153.428,42	1.813.153.428,42	299.019.866,01	1.836.490.196,07	101,29%
24- IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DESTINADAS À MDE (31% de 3)	9.367.959.380,17	9.367.959.380,17	1.544.935.974,36	9.488.532.679,69	101,29%

1 Limites mínimos anuais a serem cumpridos no encerramento do exercício.

2 Art. 21, § 2º, Lei 11.494/2007: "Até 5% dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do §1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional."

3 Caput do art. 212 da CF/1988



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

SOLANGE PAULO GONÇALVES DA SILVA
Auxiliar Técnico de Contabilidade
Proc. Nº 72.001.619-15*82
Folha Nº 133

Cod. 233 (Versão 01)

RECEITAS E DESPESAS COM EDUCAÇÃO - Valores da AUDITORIA

DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA (d)	DESPESAS EXECUTADAS						
			DESPESAS EMPENHADAS			DESPESAS LIQUIDADAS		Inscr.em Restos a Pagar ã proc. (h)	% (i) = (g+h/d)x100
			No 6º Bimestre	Até o 6º Bimestre (e)	% (f) = (e/d)x100	No 6º Bimestre	Até o 6º Bimestre (g)		
25- EDUCAÇÃO INFANTIL	1.024.405.447,00	1.373.814.742,45	41.272.591,59	1.323.205.740,86	96,32%	231.998.060,99	1.260.006.620,97	63.199.119,89	91,72%
25.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	-	-	-	-	0,00%	-	-	-	0,00%
25.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	1.024.405.447,00	1.373.814.742,45	41.272.591,59	1.323.205.740,86	96,32%	231.998.060,99	1.260.006.620,97	63.199.119,89	91,72%
26- ENSINO FUNDAMENTAL	-	-	-	-	0,00%	-	-	-	0,00%
26.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	-	-	-	-	0,00%	-	-	-	0,00%
26.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	-	-	-	-	0,00%	-	-	-	0,00%
27- EDUCAÇÃO BÁSICA	5.719.359.787,80	6.135.524.137,54	1.097.618.995,42	5.999.491.031,14	97,78%	1.284.993.136,58	5.836.272.233,33	163.218.797,81	95,12%
27.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	3.443.833.209,00	3.162.234.450,43	483.666.688,55	3.162.229.336,61	100,00%	483.666.688,55	3.162.229.336,61	-	100,00%
27.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	2.275.526.578,80	2.973.289.687,11	613.952.306,87	2.837.261.694,53	95,43%	801.326.448,03	2.674.042.896,72	163.218.797,81	89,94%
28- ENSINO MÉDIO	-	-	-	-	0,00%	-	-	-	0,00%
29- ENSINO SUPERIOR	-	-	-	-	0,00%	-	-	-	0,00%
30- ENSINO PROFISSIONAL NÃO INTEGRADO AO ENSINO REGULAR	-	-	-	-	0,00%	-	-	-	0,00%
31- EDUCAÇÃO ESPECIAL	10.685.040,00	10.685.040,00	2.030.440,40	6.401.885,76	59,91%	696.413,25	4.706.974,32	1.694.911,44	44,05%
32- ADMINISTRAÇÃO GERAL	394.615.106,32	376.424.689,35	57.200.214,67	344.781.463,88	91,59%	74.114.919,78	329.798.470,48	14.982.993,41	87,61%
33- ENCARGOS	2.439.262.211,54	2.619.084.796,17	305.859.672,59	2.593.291.289,97	99,02%	590.537.749,40	2.550.375.674,62	42.915.615,36	97,38%
34- OUTRAS	206.107.745,25	209.802.590,76	10.042.179,10	113.132.861,57	53,92%	19.521.231,96	95.907.027,18	17.225.834,39	45,71%
35- TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (SOMA 25 a 34)	9.794.435.337,92	10.725.335.996,28	1.509.963.212,97	10.380.304.273,19	96,78%	2.201.861.511,95	10.077.067.000,90	303.237.272,29	93,96%

DESPESAS COM AÇÕES RELATIVAS À EDUCAÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA (d)	DESPESAS EXECUTADAS						
			DESPESAS EMPENHADAS			DESPESAS LIQUIDADAS		Inscr.em Restos a Pagar ã proc. (h)	% (i) = (g+h/d)x100
			No 6º Bimestre	Até o 6º Bimestre (e)	% (f) = (e/d)x100	No 6º Bimestre	Até o 6º Bimestre (g)		
36- ASSISTÊNCIA	333.296.146,00	346.185.541,39	5.337.730,38	394.518.831,49	113,96%	64.340.489,49	385.416.059,97	9.102.771,52	111,33%
37- ENCARGOS	294.493.068,70	347.872.112,30	82.963.506,91	347.872.112,30	100,00%	82.963.506,91	347.872.112,30	-	100,00%
38- EDUCAÇÃO	432.130.486,57	497.445.222,13	41.958.393,27	458.205.166,08	92,11%	65.001.806,38	420.071.643,17	38.133.522,91	84,45%
39- CULTURA	5.936.100,00	7.095.905,88	662.401,28	6.767.574,95	95,37%	1.781.738,69	5.640.525,01	1.127.049,95	79,49%
40- OUTRAS	200.980.643,00	200.980.643,00	16.191.651,00	92.039.984,00	45,80%	16.191.651,00	92.039.984,00	-	45,80%
41- TOTAL DAS DESPESAS RELATIVAS À EDUCAÇÃO (SOMA 36 a 40)	1.266.836.444,27	1.399.579.424,70	147.113.682,85	1.299.403.668,82	92,84%	230.279.192,47	1.251.040.324,45	48.363.344,38	89,39%



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

SOLANGE PAUL GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar de Fiscalização

Folha Nº 34
Proc. Nº 72.001.619-15*82

Cód. 233 (Versão 01)



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Matéria: 066REG-659-2015- Documento: 135
Folha Nº 135
Proc. Nº 72.001.619-15*82
SOLANGE PAULINO GONÇALVES DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização
https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbriuDocumento?pid=169906.

RECEITAS E DESPESAS COM EDUCAÇÃO - Valores da AUDITORIA

DEDUÇÕES / ADIÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL	VALOR
42- RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB = (12 b)	1.315.860.968,88
43- DESPESAS CUSTEADAS COM A COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB NO EXERCÍCIO	-
44- RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS DO FUNDEB ATÉ O 6º Bimestre = (11.3 b)	18.827.465,50
45- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DO FUNDEB	-
46- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS	-
47- RESTOS A PAGAR INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO (4)	-
48- CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO = (62.1 g)	1.270,08
49- TOTAL DAS DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (42 + 43 + 44 + 45 + 46 + 47 + 48)	1.334.689.704,46
50- TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITES (25%) (35g + 35h - 49)	9.045.614.568,73
51- TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE 6% (41g + 41h - 62.2 g)	1.299.394.578,08
52- TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE 31% (50 + 51)	10.345.009.146,81
PERCENTUAL DAS DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL	
53- MÍNIMO DE 25% DAS RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (5) ART. 2º LEI 13.245/2001 $[(50) / (3)] \times 100\%$	29,55%
54- APLICAÇÃO DE 6% DAS RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS EM AÇÕES RELATIVAS AO ENSINO ART. 3º LEI 13.245/2001 $[(51) / (3)] \times 100\%$	4,25%
55- MÍNIMO DE 31% DAS RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS NO ENSINO LEI 13.245/2001 $[(52) / (3)] \times 100\%$	33,80%

4 Os valores referentes à parcela dos Restos a Pagar inscritos sem disponibilidade financeira vinculada à educação deverão ser informados somente no RREO do último 6º Bimestre do exercício.

5 Limites mínimos anuais a serem cumpridos no encerramento do

Cód. 233 (Versão 01)

RECEITAS E DESPESAS COM EDUCAÇÃO - Valores da AUDITORIA

OUTRAS INFORMAÇÕES PARA CONTROLE

OUTRAS DESPESAS CUSTEADAS COM RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA (d)	DESPESAS EXECUTADAS						
			DESPESAS EMPENHADAS			DESPESAS LIQUIDADAS		Inscr.em Restos a Pagar ã proc. (h)	% (i) = (g+h/d)x100
			No 6º Bimestre	Atê o 6º Bimestre (e)	% (f) = (e/d)x100	No 6º Bimestre	Atê o 6º Bimestre (g)		
56- DESPESAS CUSTEADAS COM A APLICAÇÃO FINANCEIRA DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00%
57- DESPESAS CUSTEADAS COM A CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO	501.732.484,00	501.732.484,00	15.278.347,93	492.814.027,03	98,22%	136.308.698,54	422.951.029,58	69.862.997,45	98,22%
58- DESPESAS CUSTEADAS COM OPERAÇÕES DE CRÉDITO	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00%
59- DESPESAS CUSTEADAS COM OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO	630.240.121,00	292.372.133,27	10.099.812,16	84.226.830,76	28,81%	55.000.899,29	74.676.575,73	9.550.255,03	28,81%
60- TOTAL DAS OUTRAS DESPESAS CUSTEADAS COM RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO (56 + 57 + 58 + 59)	1.131.972.605,00	794.104.617,27	25.378.160,09	577.040.857,79	72,67%	191.309.597,83	497.627.605,31	79.413.252,48	72,67%
61- TOTAL GERAL DAS DESPESAS COM MDE (35 + 41 + 60)									0,00%
RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO		SALDO ATÉ O 6º Bimestre					CANCELADO EM 2014 (g)		
62- RESTOS A PAGAR DE DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (31%)							10.350,82		
62.1- RESTOS A PAGAR DAS DESPESAS COM MDE (IMPACTAM NO LIMITE CONSTITUCIONAL DE 25%)							1.270,08		
62.1.1- Cancelamento de Restos a Pagar de 2006 - em 2014							1.270,08		
62.1.2- Cancelamento de Restos a Pagar de 2012 - em 2014							-		
62.1.3- Cancelamento de Restos a Pagar de 2013 - em 2014							-		
62.2- RESTOS A PAGAR DE OUTRAS DESPESAS COM ENSINO (IMPACTAM NAS DESPESAS INCLUSIVAS - 6%)							9.090,74		
62.2.1- Cancelamento de Restos a Pagar de 2006 - em 2014							9.090,74		
62.2.2- Cancelamento de Restos a Pagar de 2012 - em 2014							-		
62.2.3- Cancelamento de Restos a Pagar de 2013 - em 2014							-		
FLUXO FINANCEIRO DOS RECURSOS							VALOR		
							FUNDEB (h)		
63- SALDO FINANCEIRO DO FUNDEB EM 31 DE DEZEMBRO DE 2013							9.473.228,63		
63.1 - (+) INGRESSO DE RECURSOS ATÉ O 6º Bimestre							3.176.765.169,42		
63.2 - (-) PAGAMENTOS EFETUADOS ATÉ O 6º Bimestre							(3.162.229.336,61)		
63.3 - (+) RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS ATÉ O 6º Bimestre							18.862.661,14		
64- (=) SALDO FINANCEIRO DO FUNDEB NO EXERCÍCIO EM 31/12/2014							42.871.722,58		

FONTES: Sistema Ábaco, TCMSP, 26/03/2015, 10:48 e Cálculos da Auditoria



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

SOLANGE PAULINO DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização
Proc. Nº 72.001.619-15*82
Folha Nº 136
Matéria: 066REG-653/2015- Documento digitalizado e autenticado por CAIO CESAR RODRIGUES. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbriuDocumento?pid=169906.



7.1.2 – Tomada de Contas: Constituição Federal – 25% e Lei Orgânica do Município – 31%

a) Receitas consideradas

A receita considerada para efeito de cálculo do valor mínimo a ser aplicado no ensino fundamental, na educação infantil e na educação inclusiva totalizou R\$ 30.608.169.934, conforme apurado pela Auditoria e R\$ 30.608.129.515, segundo a publicação da PMSP, perfazendo uma mínima diferença de R\$ 40.419, ou 0,0001%, que reflete a diferença entre o valor da dedução da receita do ISS indicado pela PMSP e o apurado pela Auditoria.

A divergência de R\$ 40.419 reflete uma diferença mínima identificada entre o valor de dedução da receita do ISS considerado pela PMSP e o apurado pela Auditoria.

Para efeito de cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal, devem ser aplicados 25% do total das receitas consideradas, ou seja, R\$ 7.652.042.484. Para o cumprimento do artigo 208 da Lei Orgânica do Município, devem ser aplicados 31% das receitas, perfazendo R\$ 9.488.532.680, segundo cálculos da Auditoria.

b) Despesas consideradas

Em 2014, as despesas consideradas com Ensino Fundamental, Educação Infantil e Inclusiva somaram, pelos dados da PMSP, R\$ 11.718.895.555 e, pelos dados da Auditoria, R\$ 11.679.707.942, sendo R\$ 10.380.304.273 nos termos constitucionais e R\$ 1.299.403.669 de despesas inclusivas. As maiores despesas foram com Remunerações, Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Ensino e Aposentadorias.

A diferença a menor de R\$ 39.187.613 entre os valores de despesas consideradas pela Auditoria e pela PMSP, decorre de divergência nos **coeficientes de rateio**: eles foram calculados pela Auditoria com base nos valores **efetivos** enquanto que pela Prefeitura foram calculados a partir dos valores **orçados**.



apresentação dos estudos realizados pela Coordenadoria do Sistema Municipal de Bibliotecas (CSMB) da Secretaria Municipal de Cultura (SMC) a respeito dos alunos da educação infantil e do ensino fundamental que frequentam as bibliotecas municipais frente ao público total atendido por tais unidades.

A regra de transição para a exclusão total dos inativos oriundos da educação, em até cinco exercícios financeiros, no cálculo do percentual mínimo de 25% exigido constitucionalmente, está sendo aplicada pela PMSP a partir de 2014, estando contemplada nas alterações introduzidas na Lei Municipal nº. 13.245/01 por meio da edição da Lei Municipal nº. 15.963, de 15.1.2014.

No exercício de 2014, as despesas consideradas com as atividades do Ensino Fundamental e Educação Infantil alcançaram 98% do total, com destaque para gastos com Remuneração, Obrigações Patronais, Aposentadorias e PASEP (59%) e Operação e Manutenção das escolas (20%), que representaram 79% do total das despesas. Os gastos com projetos (construção de unidades educacionais) representaram apenas 2,4% e com operações.

Entre as despesas com as atividades na educação inclusiva, destacaram-se: Aposentadorias (27%), Operação e manutenção dos Espaços de convivência e fortalecimento de vínculos – crianças, adolescentes e jovens (20%), Programas com Alimentação Escolar (21%) e Compensações Tarifárias – outros ensinos (7%).

c) Cálculo dos percentuais

No exercício de 2014:

- ✓ pelos dados da **Auditoria**, o Município de São Paulo aplicou **29,55%** da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências, na manutenção e desenvolvimento do **ensino fundamental e da educação infantil** e **33,80%** quando consideradas também as despesas com a educação **inclusiva**; e
- ✓ pelos dados publicados pela **PMSP** foram aplicados **29,36%** da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências, na manutenção e desenvolvimento do **ensino fundamental e da educação infantil** e **33,71%** quando consideradas também as despesas com a educação **inclusiva**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 140 fls. 141

Proc. Nº 72.001.619-15*82

SOLANGE PAULA GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Os percentuais aplicados na educação estão no quadro abaixo.

Apuração dos percentuais aplicados na Educação – CF 25% e LOM 31% (em R\$)

	CÁLCULO DOS PERCENTUAIS	PMSP	AUDITORIA	Diferença PMSP – AUD
A	Despesas com Educação Básica	10.387.959.665	10.380.304.273	7.655.392
	(-) Acréscimo com Fundeb 2014 – aplicado	1.315.860.969	1.315.860.969	-
	(-) Rendimentos financeiros do Fundeb – aplicado	23.381.441	18.827.466	4.553.975
	(-) Adicional exercícios anteriores – aplicado	-	-	-
	(=) Total de Recursos Adicionais – aplicado	1.339.242.410	1.334.688.434	4.553.975
	(-) Parcela Cancelamento Restos – exercícios anteriores	62.086.512	1.270	62.085.241
B	(=) Valor aplicado na Educação Básica	8.986.630.744	9.045.614.569	(58.983.825)
C	Receitas consideradas	30.608.129.515	30.608.169.934	(40.419)
B/C * 100	Percentual aplicado no Ensino Fundamental e Educação Infantil (Mínimo de 25%)	29,36%	29,55%	(0,19%)
D	Despesas com Educação Inclusiva	1.330.935.890	1.299.403.669	31.532.221
	(-) Parcela Cancelamento Restos – exercícios anteriores	-	9.091	(9.091)
E	(=) Valor aplicado na Educação Inclusiva	1.330.935.890	1.299.394.578	31.541.312
C	Receitas consideradas	30.608.129.515	30.608.169.934	(40.419)
E/C * 100	Percentual aplicado na Educação Inclusiva	4,35%	4,25%	0,10%
A + D	Despesas com Educação Básica e Inclusiva	11.718.895.555	11.679.707.942	39.187.613
	(-) Total de Recursos Adicionais – aplicado	1.339.242.410	1.334.688.434	4.553.975
	(-) Total de Cancelamento de Restos (ex. anteriores)	62.086.512	10.361	62.076.151
F	(=) Valor aplicado Educação Básica e Inclusiva	10.317.566.634	10.345.009.147	(27.442.513)
C	Receitas consideradas	30.608.129.515	30.608.169.934	(40.420)
F/C * 100	Percentual aplicado na Educação Básica e Inclusiva (Mínimo de 31%)	33,71%	33,80%	(0,09%)

Fontes: PMSP – Demonstrativo de Aplicação de Recursos na Educação – DOC 30.1.2015.

Auditoria – Sistema Ábaco (TCMSP) – em 26.3.2015 e valores apurados

Em *itálico* - itens deste relatório que explicam as respectivas diferenças.

Para o cálculo dos recursos adicionais a serem deduzidos das despesas com educação, a PMSP chegou ao valor de R\$ 1.339.242.410, dos quais, R\$ 1.315.860.969 são relativos ao acréscimo resultante das transferências do Fundeb de 2014 (recebimentos menos contribuições) e R\$ 23.381.441 referem-se aos rendimentos financeiros do Fundo no exercício. A Auditoria apurou o mesmo valor para o acréscimo resultante das transferências do Fundeb, porém, para os rendimentos financeiros do Fundeb, chegou em R\$ 18.827.466 (diferença abordada no *subitem 7.1.3 a*), totalizando as deduções no valor de R\$ 1.334.688.434.

Além da dedução referente ao acréscimo aplicado e ao rendimento financeiro do Fundeb, a Auditoria deduziu, também, o valor de R\$ 10.361 de cancelamento, em 2014, de restos a pagar de 2006, sendo R\$ 1.270 relativos a despesas de educação básica e R\$ 9.091, educação inclusiva. Essa dedução faz-se necessária no exercício em que for observado o cancelamento de restos a pagar, relativos a exercícios anteriores, quando tal cancelamento impactar no não cumprimento dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 141 fls. 142
Proc. Nº 72.001.619-15*82
SOLANGE PAULA GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

percentuais mínimos do exercício correspondente ao cancelamento; sendo assim, a parcela responsável pelo impacto será deduzida para efeito de cálculo do percentual do exercício em referência, o que ocorreu neste caso.

A PMSP considerou como dedução no cômputo das despesas o valor de R\$ 62.086.512, relativo a cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores, sem especificar a que exercício se refere. Esse valor foi deduzido nos gastos com ensino fundamental e educação infantil.

7.1.3 – Tomada de Contas: Fundeb

a) Demonstrativo do Fundeb

No exercício de 2014, o percentual dos recursos do Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais do Magistério foi de 98,96% pelos cálculos da Auditoria e 98,82% pelos dados da PMSP.

Em 2014, a PMSP recebeu R\$ 3.176.765.169 de transferências do Fundeb e contribuiu com R\$ 1.860.904.201 para o Fundo, sendo que o resultado líquido das transferências do Fundeb foi o acréscimo de R\$ 1.315.860.969.

Houve divergência entre os valores de rendimentos contabilizados de aplicações financeiras do Fundeb: R\$ 18.827.465, calculado pela Auditoria, e de R\$ 23.381.441, segundo a publicação da PMSP, resultando nos totais de receitas do Fundeb de R\$ 3.195.592.635 e R\$ 3.200.146.610 para Auditoria e PMSP, respectivamente.

Restou aplicar R\$ 33.363.298 do total de recursos do adicional referente aos recursos recebidos do Fundeb em 2014 em despesas com o ensino fundamental e a educação infantil pelos cálculos da Auditoria, e R\$ 37.917.274, pelos dados da Prefeitura.

Não foi comprovada a utilização do adicional de exercícios anteriores de R\$ 9.916.760, correspondente ao superávit financeiro em 31.12.2013, pelos cálculos da Auditoria, e de R\$ 2.887.665, pelos dados da PMSP, infringindo, desse modo o estabelecido no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº. 11.494/07, em função da não utilização de recursos adicionais de exercícios anteriores.

O quadro a seguir demonstra os valores que compõem os recursos do Fundeb e o montante a ser aplicado na educação básica:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 142 fls. 143
Proc. Nº 72.001.619-15*82
SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Demonstrativo do Fundeb		em R\$	
DEMONSTRATIVO DO Fundeb	PMSP	Auditoria	Diferença PMSP - AUD
RECEITAS			
Transferências da União	245.901.029,19	245.901.029,19	-
Transferências do Estado	2.930.864.140,23	2.930.864.140,23	-
(=) Valor recebido do Fundeb (Rubricas)	3.176.765.169,42	3.176.765.169,42	-
CONTRIBUIÇÕES			
FPM	(45.190.619,70)	(45.190.619,70)	-
ITR	(257.462,87)	(257.462,87)	-
LC 87/96	(6.869.089,68)	(6.869.089,68)	-
ICMS	(1.360.528.094,80)	(1.360.528.094,80)	-
IPVA	(436.967.113,89)	(436.967.113,89)	-
IPI – EXPORTAÇÃO	(11.091.819,60)	(11.091.819,60)	-
(=) Total retido para o Fundeb	(1.860.904.200,54)	(1.860.904.200,54)	-
Acréscimo resultante das transferências do Fundeb	1.315.860.968,88	1.315.860.968,88	-
Rendimentos de Aplicações Financeiras – Fundeb	23.381.440,98	18.827.465,50	4.553.975,48
(=) Receitas - exercício 2014	3.200.146.610,40	3.195.592.634,92	4.553.975,48
DESPESAS			
Remuneração dos Profissionais do Magistério	3.162.229.336,61	3.162.229.336,61	-
(=) Despesas - exercício 2014	3.162.229.336,61	3.162.229.336,61	-
RESUMO			
Total de Receitas do FUNDEB (2014)	3.200.146.610,40	3.195.592.634,92	4.553.975,48
Total Aplicado (Recursos 2014)	3.162.229.336,61	3.162.229.336,61	-
Saldo dos Recursos Recebidos do FUNDEB em 2014	37.917.273,79	33.363.298,31	4.553.975,48
Fundeb – MÍNIMO DE 60%			
Valor legal a ser aplicado	1.920.087.966,24	1.917.355.580,95	2.732.385,29
Remuneração dos Profissionais do Magistério	3.162.229.336,61	3.162.229.336,61	-
Total Remuneração dos Profissionais do Magistério	3.162.229.336,61	3.162.229.336,61	-
Total Receitas Fundeb 2014	3.200.146.610,40	3.195.592.634,92	4.553.975,48
Percentual aplicado	98,82%	98,96%	(0,14%)
CONTROLE DA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS NO EXERCÍCIO SUBSEQUENTE			
Saldo de exercícios anteriores	2.867.665,12	-	(7.049.095,30)
Superávit financeiro em 31.12.2013	-	9.916.760,42	-
Despesas custeadas com o superávit financeiro do exercício anterior	-	-	-
Saldo dos Recursos Recebidos do FUNDEB em Exerc. Anteriores Não Utilizados	2.867.665,12	9.916.760,42	(7.049.095,30)

Fontes: PMSP – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Educação – DOC 30.1.2015.

Auditoria – Sistema Ábaco (TCMSP) – em 26.3.2015 e valores apurados

Em síntese, em 2014, pelos dados da Auditoria:

- ✓ a PMSP recebeu R\$ 3.176.765.169 de transferências do Fundeb e contribuiu com R\$ 1.860.904.201 para o Fundo, sendo que o resultado líquido das transferências do Fundeb foi o acréscimo de R\$ 1.315.860.969;
- ✓ quando somados às transferências do Fundeb os rendimentos contabilizados de aplicações financeiras, no valor de R\$ 18.827.465, pelos cálculos da Auditoria, e de R\$ 23.381.441, segundo a publicação da PMSP, as receitas do Fundeb são totalizadas em R\$ 3.195.592.635 e R\$ 3.200.146.610, respectivamente, para



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 143 fls. 144
Proc. Nº 72.001.619-15*82
SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Especialização

Auditoria e PMSP, diferença decorrente dos valores dos rendimentos considerados; e

- ✓ o percentual dos recursos do Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais do Magistério foi de 98,96% pelos cálculos da Auditoria e 98,82% pelos dados da PMSP. Essa diferença também decorre do valor dos rendimentos financeiros.

O saldo dos recursos recebidos a aplicar no 1º trimestre do exercício seguinte foi de R\$ 33.363.398, pelos cálculos da Auditoria, e de R\$ 37.917.274, pelos dados da PMSP, resultando em 1,04% e 1,18%, respectivamente, considerando os cálculos da Auditoria e da PMSP. Em ambos os cálculos foi cumprido o limite de 5% estabelecido no parágrafo 2º.⁷ do artigo 21 da Lei Federal nº. 11.494/07, que regulamenta a questão do Adicional do Fundeb. Esta diferença também é decorrente do valor dos rendimentos financeiros considerados.

Não foi comprovada a utilização do adicional de exercícios anteriores de R\$ 9.916.760, correspondente ao superávit financeiro em 31.12.2013, pelos cálculos da Auditoria, e de R\$ 2.887.665, pelos dados da PMSP, infringindo, desse modo o estabelecido no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº. 11.494/07, em função da não utilização de recursos adicionais de exercícios anteriores (**infringência**).

b) Acompanhamento e Controle Social

Até o fechamento deste relatório, a documentação solicitada à SME, referente à atuação, relatórios e análises do Conselho do Fundeb, não havia sido encaminhada a esta Auditoria, prejudicando a análise quanto à efetividade do acompanhamento e controle social sobre os recursos do fundo.

Para o exercício de 2014, não foi apresentado o Relatório de Análise da Prestação de Contas do Fundo, contrariando o disposto no artigo 27, parágrafo único, da Lei Federal nº. 11.494/07 (**infringência**).

⁷ Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

(...)
§ 2º. Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.



7.2 - SAÚDE

Os gastos com Saúde, consideradas as despesas liquidadas no exercício de 2014, foram de 18,42% da receita, estando, portanto, acima do mínimo exigido de 15%.

A Lei Complementar nº 141/2012 regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal, dispondo sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde e estabelecendo os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde.

O art. 35 da Lei Complementar nº 141/2012 determina que as receitas correntes e as despesas com ações e serviços públicos de saúde serão apuradas e publicadas em demonstrativo próprio, devendo ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

A Prefeitura publicou o Demonstrativo Provisório da Aplicação dos Recursos na Saúde, relativo ao exercício de 2014, em 30.01.15.

Os demonstrativos da aplicação dos recursos na saúde publicados no DOC foram elaborados conforme a 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais do Tesouro Nacional, aprovado pela Portaria da STN nº 637/2012.

Em Nota de Esclarecimento, o Tesouro Nacional informou que a 5ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais continuou válida para o exercício de 2014. Confrontamos os quadros publicados no Diário Oficial com aqueles apresentados no item "03.12.06.03 Municípios" da 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais do Tesouro Nacional, aprovado pela Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional – STN nº 637/2012, e constatamos a conformidade da publicação em relação à sua apresentação.

Na tabela a seguir, apresentamos os dados publicados, cotejando-os com os cálculos efetuados pela auditoria:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 145 fls. 146

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Tabela 1 - Aplicação dos Recursos na Saúde

Em R\$

	Publicação PMSP (a)	Auditoria (b)	Diferença (a-b)
	Liquidado + Restos a Pagar Não Processados	Liquidado	
Receitas de Impostos e Transferências - I	30.588.291.056,63	30.588.250.636,89	40.419,74
Despesas referentes à LC nº 141/12 - II	5.804.384.575,79	5.634.090.145,87	170.294.429,92
Percentual de Aplicação - II/I	18,98%	18,42%	0,56%
Despesas não associadas à LC nº 141/12 - III	2.207.369.544,02	2.158.631.724,40	48.737.819,62
Total Despesas com Saúde - II + III *	8.011.754.119,81	7.792.721.870,27	219.032.249,54

Fonte: DOC de 30.01.2015, SOF/ Sistema Ábaco (TCM/SP) em 02.03.2015 e memórias de cálculo PMSP.

*Difere do total de despesas da Função Saúde, pois engloba recursos classificados no órgão 28 - Encargos Gerais do Município.

O percentual publicado provisoriamente pela PMSP difere do calculado pela auditoria em 0,56%, como demonstraremos nos itens a seguir.

7.2.1 - Demonstrativo da receita

De acordo com cálculos realizados pela Auditoria, as receitas decorrentes de impostos totalizam R\$ 30.588.250.636,89. Assim, o valor apresentado pela PMSP, 30.588.291.056,63, está superavaliado em R\$ 40.419,74. A diferença ocorreu na rubrica "Receita da Dívida Ativa de Impostos", pois a PMSP não subtraiu em seu cálculo o montante de R\$ 40.419,74, referente a "Deduções da Receita da Dívida Ativa do ISS-Simples".

7.2.2 - Demonstrativo da despesa

A Prefeitura publicou o demonstrativo dos gastos com saúde contendo os valores iniciais e atualizados das dotações, das despesas liquidadas e das inscritas em restos a pagar não processados, sendo que para o cálculo do percentual aplicado em saúde foram utilizados os valores liquidados somados aos restos a pagar não processados.

A Lei Complementar nº 141/2012 assim dispõe em seu artigo 24:

"Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a que se refere esta Lei Complementar serão consideradas:

I – as despesas liquidadas e pagas no exercício; e

II – as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde."



Assim, devem ser utilizados os recursos liquidados e acrescidos, quando se trata do final do exercício, das despesas inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa do Fundo de Saúde, que no caso do Município de São Paulo não foi constituído, conforme comentado no item 7.2.4.

Desse modo, nos cálculos da auditoria, foram utilizados apenas os valores liquidados, pela falta de evidenciação da disponibilidade de caixa ao final do exercício, diante da não constituição do Fundo Municipal de Saúde.

Em que pese a falta dessa informação, a PMSP utilizou em seus cálculos os valores liquidados somados aos inscritos em restos a pagar não processados.

a) Despesa com recursos próprios – LC nº 141/2012

O montante da despesa vinculada à LC nº 141/2012 totalizou R\$ 5.804.384.575,79 no demonstrativo publicado pela PMSP R\$ 5.634.090.145,87 no cálculo da auditoria. A diferença está composta a seguir

Tabela 2 - Diferença Despesa LC nº 141/2012 Em R\$

Restos a Pagar Não Processados	179.187.310,03
Fator de Rateio Órgão 28	-8.892.880,11
Diferença Total	170.294.429,92

O montante de R\$ 179.187.310,03, se deve aos restos a pagar não processados, considerados pela PMSP mesmo sem a constituição do Fundo Municipal de Saúde.

Já o montante negativo de R\$ 8.892.880,11 refere-se à utilização do fator de rateio de 16,17% para as despesas do órgão 28, sendo que o correto seria de 16,63%.

O rateio ocorre porque por meio do órgão 28 são pagos valores destinados a aposentados e pensionistas e à contribuição PASEP dos servidores da Prefeitura, incluindo servidores da área de saúde¹.

¹ As despesas do órgão 28 (Encargos Gerais do Município), fonte 00, cujos projetos/atividades são Obrigações e Contribuições Patronais (código 6821), Benefícios a Servidores Ativos (6822) e Contribuição Formação Patrimônio Servidor Público (6825) são apropriadas como gastos vinculados à LC 141/2012 por meio de rateio.

O fator de rateio é calculado com base nos gastos da SMS com pessoal (órgão 84, fonte 00) em relação à despesa total da Prefeitura com pessoal (elemento de despesa 31901100 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 138 fls. 148

Proc. Nº 72.001.619-15*82

SOLANGE PAULINO GOMES DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

A partir de 2014, a Prefeitura inicia a regra de transição para a exclusão total dos inativos oriundos da educação, em até cinco exercícios financeiros, no cálculo do percentual mínimo de 25% exigido constitucionalmente, cumprindo o Acórdão proferido em 26.11.2013 no processo TC nº. 72.002.292/08-09.

As despesas consideradas na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, educação infantil e educação inclusiva foram analisadas com base nos valores liquidados somados aos restos a pagar não processados com disponibilidade financeira, conforme preceitua a Portaria STN nº. 637/12.

No quadro a seguir, apresentamos as despesas consideradas no exercício de 2014 referentes à manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e da educação infantil e, ainda, as relativas à educação inclusiva:

Despesas com ensino fundamental, educação infantil e inclusiva – Exercício 2014 (em R\$)

DESPESAS CONSIDERADAS	PMSP	AUDITORIA	Diferença
Ensino Fundamental e Educação Infantil			
Educação Infantil	1.323.205.741	1.323.205.741	-
Ensino Fundamental	-	-	-
Educação Básica	5.999.491.031	5.999.491.031	-
Despesas Custeadas com Recursos do Fundeb	3.162.229.337	3.162.229.337	-
Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	2.837.261.694	2.837.261.694	-
Educação Especial	6.401.886	6.401.886	-
Administração Geral	345.863.732	344.781.464	1.082.268
Encargos	2.599.676.839	2.593.291.290	6.385.549
Outras	113.320.437	113.132.862	187.575
Despesas com Fundamental e Infantil (A)	10.387.959.665	10.380.304.273	7.655.392
Educação Inclusiva			
Assistência	394.518.831	394.518.831	-
Encargos	347.937.457	347.872.112	65.345
Educação	489.672.043	458.205.166	31.466.877
Cultura	6.767.575	6.767.575	-
Outras	92.039.984	92.039.984	-
Despesas com Inclusiva (B)	1.330.935.890	1.299.403.669	31.532.221
Despesas com Fundamental, Infantil e Inclusiva (C=A+ B)	11.718.895.555	11.679.707.942	39.187.613

Fontes: PMSP – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Educação – DOC 30.1.2015.

Auditoria – Sistema Ábaco (TCMSP) – em 26.3.2015 e valores apurados

A diferença de R\$ 39.187.613 entre os valores de despesas consideradas pela Auditoria e pela PMSP decorre do fato de a Auditoria ter calculado os coeficientes de rateio com base nos valores efetivos, ou seja, pelos valores liquidados mais restos a pagar não processados com disponibilidade financeira e a PMSP ter mantido seus cálculos com base nos valores orçados.

O coeficiente de rateio considerado pela PMSP para o exercício de 2014 para a difusão cultural é de 30%, rateio que a Auditoria considerou justificado após a



b) Despesas não associadas à LC nº 141/2012

Além das receitas de que trata a Lei Complementar nº 141/2012, o município aplica na saúde recursos provenientes de transferências da União e do Estado, destinados a atender às ações e serviços de saúde. Estes recursos são movimentados em contas bancárias divididas em dois grupos básicos, conforme o tipo de repasse: fundo a fundo e por meio de 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.

Os gastos com saúde não associados à LC nº 141/2012 no exercício de 2014 totalizaram R\$ 2.207.369.544,02 segundo a publicação da PMSP e R\$ 2.158.631.724,40 segundo os cálculos da auditoria. A diferença, R\$ 48.737.819,62, se deve aos valores inscritos em restos a pagar não processados, considerados pela PMSP mesmo sem a constituição do Fundo Municipal de Saúde.

7.2.3 - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS

O Siops está previsto na Norma Operacional da Assistência à Saúde nº 01/2000 aprovada pela Portaria nº 373/2002, e também no artigo 39 da Lei Complementar nº 141/2012, sendo um instrumento de fundamental importância para a transparência e o controle da ação governamental na saúde.

O Siops é um sistema que disponibiliza informações sobre despesas em saúde, alimentado pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Os dados são transmitidos eletronicamente para o banco de dados do sistema, através da internet, gerando indicadores de forma automática, entre eles o percentual de recursos próprios aplicados em ações e serviços públicos de saúde.

Constatamos que a SMS enviou ao Ministério da Saúde as informações referentes ao sexto bimestre de 2014 em 11.02.2015. Conforme os cálculos realizados pelo Siops, o percentual de aplicação dos recursos em saúde foi de 18,39%.



7.2.4 - Fundo Municipal de Saúde

O Fundo Municipal de Saúde não foi plenamente implantado, contrariando o disposto na Lei Municipal nº 13.563/03 e na Lei Complementar nº 141/12.

O Fundo Municipal de Saúde - FMS é elemento constitutivo do SUS e sua implementação está prevista na Lei Complementar nº 141/2012, artigo 14, que dispõe que o Fundo constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde.

No âmbito do município de São Paulo, a Lei Municipal nº. 13.563/03 e o Decreto Municipal nº. 44.031/03 dispõem sobre o FMS.

O FMS, de natureza contábil e gestão autônoma a cargo da SMS, tem como objetivo criar condições financeiras e de gerenciamento de recursos destinados ao desenvolvimento de ações e serviços de saúde, executados e coordenados pela SMS para implantação, consolidação e manutenção do Sistema Único de Saúde.

Segundo o art. 5º, § 1º, da Lei Municipal nº. 13.563/03, todos os recursos destinados ao Fundo deverão ser contabilizados como receita orçamentária municipal, em rubrica específica, e a ele alocadas dotações na lei orçamentária. Já o § 2º define que as receitas devem ser repassadas pela Secretaria de Finanças, após sua arrecadação, mediante depósito em conta corrente específica da SMS/FMS em percentuais definidos na Lei Orçamentária Anual, de acordo com as disposições constitucionais.

Constatamos que o Fundo Municipal de Saúde não foi operacionalizado de acordo com o disposto nas legislações referidas, visto que o mesmo contabilizado apenas pelas despesas, não demonstrando a movimentação de todas as receitas vinculadas.

Sem a demonstração das receitas, não é possível verificar a disponibilidade de caixa e a vinculação de recursos, em descumprimento às regras estabelecidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 149 fls. 151
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAÇA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50 da Lei Complementar nº 101/2001².

Essa situação tem sido objeto de análise e apontamento em auditorias anteriores e consta como Recomendação nos Relatórios das Contas do Executivo Municipal desde o exercício de 2004.

² Lei Complementar nº 101/2001, Art. 8º - "Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso."
Art. 50, inciso I - "a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;"



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 150 fls. 152

Proc. Nº 72.001.619.15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

8 - OUTROS TÓPICOS

8.1 - REAJUSTE DOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES

8.1.1 - Revisão Geral Anual da Remuneração dos Servidores Públicos

Não houve revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos municipais referente ao exercício de 2014, infringindo o disposto no artigo 1º da Lei Municipal nº 13.303/2002¹ e no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal.

8.1.2 - Reajuste Quadrimestral dos Vencimentos dos Servidores

Além da previsão legal referente à revisão anual dos vencimentos, a Lei Municipal nº 13.303/02, em seu artigo 2º, prevê que os vencimentos dos servidores municipais serão 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.

Tal cálculo é evidenciado por meio do quadro Demonstrativo da Relação Despesa/Receita, constante do Anexo Único da Lei Municipal nº 13.303/02.

Foi observada a forma de cálculo dos reajustes quadrimestrais prevista no artigo 2º e nos parágrafos 1º e 2º da Lei nº 13.303/02 e os itens que compõem "Demonstrativo da Relação Despesa/Receita" atendem a estrutura nela definida. Verificações por amostragem demonstraram que há consistência entre os valores de receitas e despesas apurados e os publicados.

As memórias de cálculos, tanto da apuração das Receitas Correntes (SF) como das Despesas de Pessoal e Encargos (SEMPLE-COGEP), devem ser juntadas aos processos administrativos dos quadrimestres de referência para completar instrução processual.

¹ Art. 1º. Em cumprimento ao disposto no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal, a remuneração dos servidores públicos municipais será revista anualmente, sempre a partir do dia 1º de maio de cada ano, mediante lei específica, de iniciativa do Executivo, que conterá o percentual de revisão e as escalas de padrões de vencimentos com os novos valores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 151 fls. 153
Proc. Nº 72.001.619.15-82
SOLANGE PAULO GONSAÇA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Especialização

a) Publicação dos Reajustes Quadrimestrais

As publicações dos quadros de reajustes quadrimestrais ocorreram de forma intempestiva, em inobservância aos parágrafos 3º e 4º do artigo 2º da Lei Municipal nº 13.303/02². Encontra-se pendente de publicação o demonstrativo do reajuste de novembro de 2014 (quadrimestre julho a outubro de 2014), cujo prazo de publicação venceu em 20.11.14.

Reajuste Quadrimestral	Data Limite	Publicação
Quadrimestre Nov/13 a Fev/14	20.03.14	11.04.14
Quadrimestre Mar/14 a Jun/14	20.07.14	11.12.14
Quadrimestre Jul/14 a Out/14	20.11.14	-

A fórmula dos reajustes quadrimestrais publicados em 2014 não resultou em percentual a ser aplicado (0,00%).

b) Remessa de Informações para a Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão

Houve remessa intempestiva de informações das Receitas Correntes pela Secretaria Municipal de Finanças (SF) à Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEMPLA), em inobservância ao inciso I do §5º do artigo da Lei Municipal nº 13.303/02³.

² Art. 2º (...)

§ 3º Por proposta da Secretaria de Gestão Pública, o Executivo divulgará, mediante decreto a ser publicado até o dia 20 (vinte) do mês do reajuste, os valores dos padrões de vencimento do funcionalismo municipal, reajustados de acordo com o "caput" deste artigo, bem como o quadro demonstrativo constante do Anexo único, integrante desta lei.

§ 4º Não sendo possível conceder o reajuste, o teor do decreto a que se refere o parágrafo anterior limitar-se-á ao quadro demonstrativo ali previsto.

³ § 5º - Para os fins do disposto neste artigo, serão informados à Secretaria de Gestão Pública, até o dia 10 (dez) de cada mês, relativamente ao anterior:

I – pela Secretaria das Finanças e Desenvolvimento Econômico, os valores das receitas correntes;"



8.1.3 - Histórico das Revisões Gerais Anuais e dos Reajustes Quadrimestrais

Nos últimos 8 exercícios (2007 a 2014), o total de percentuais aplicados foi de apenas 0,33% para as revisões anuais e 0,82% para os reajustes quadrimestrais.

O quadro a seguir demonstra as revisões anuais salariais e os reajustes quadrimestrais concedidos desde o exercício de 2007 com base no disposto nos artigos 1º e 2º da Lei Municipal nº 13.303/02:

Exercícios	Revisões Anuais	Reajustes Quadrimestrais
2007	0,10%	0,00%
2008	0,01%	0,00%
2009	0,01%	0,00%
2010	0,01%	0,00%
2011	0,01%	0,82%
2012	0,01%	0,00%
2013	0,18%	0,00%
2014	Não houve	0,00%
Total	0,33%	0,82%

Fonte: Relatórios Anuais de Fiscalização e legislação aplicável.

Conclui-se que os dois mecanismos de reajuste dos vencimentos do funcionalismo municipal não têm efetividade para recompor as perdas inflacionárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

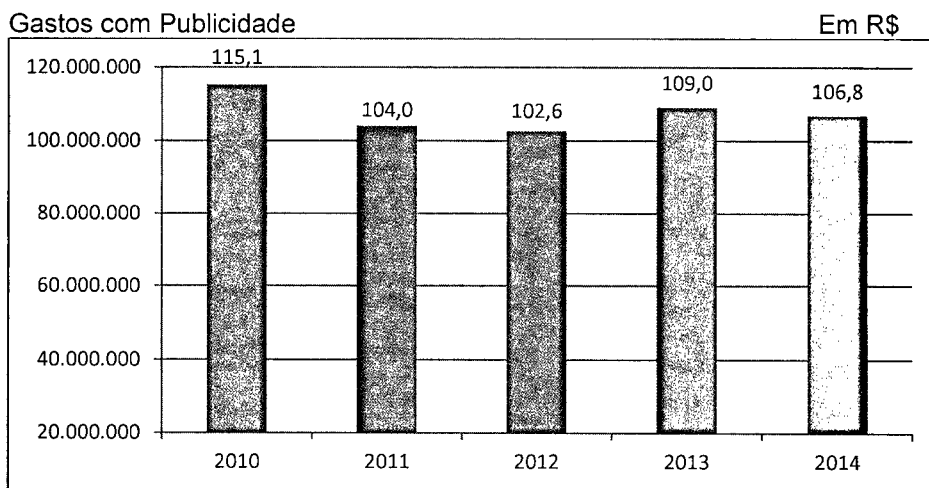
Folha Nº 153 fls. 155
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

8.2 - DESPESAS COM PUBLICIDADE

Em 2014 foram empenhados R\$ 106,8 milhões para a cobertura das despesas com Publicações do Interesse do Município junto às agências contratadas.

Segue a evolução desses gastos nos últimos cinco anos:



Fonte: SOF (valores empenhados).

Essas despesas estão concentradas na Secretaria do Governo Municipal especificamente na Secretaria Executiva de Comunicação que, por ser gestora dos contratos de publicidade¹, possui a maior dotação e atende às demais secretarias municipais.

As Secretarias Municipais da Educação e da Saúde possuem sua própria dotação para despesas com publicidade, nos termos do artigo 18, §2º, da Lei Municipal nº 15.841/2013 – LDO para 2014².

¹ A partir de 11/10/14, com a edição do Decreto Municipal nº 55.583/14, a Coordenação de Publicidade foi transferida da Secretaria Executiva de Comunicação – SECOM para a Secretaria do Governo Municipal - SGM.

² "Art. 18. As despesas com publicidade de interesse do Município restringir-se-ão aos gastos necessários à divulgação institucional, de investimentos, de serviços públicos e do Programa de Metas de que trata o art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo, bem como de campanhas de natureza educativa ou preventiva, excluídas as despesas com a publicação de editais e outras publicações legais. § 1º Os recursos necessários às despesas referidas no "caput" deste artigo deverão onerar as seguintes dotações:

I - publicações de interesse do Município;

II - publicações de editais e outras publicações legais.

§ 2º Deverá ser criada, nas propostas orçamentárias das Secretarias Municipais de Educação e da Saúde, a atividade referida no inciso do § 1º deste artigo, com a devida classificação programática, visando à aplicação de seus respectivos recursos vinculados, quando for o caso, bem como nas demais Secretarias Municipais para divulgação do Programa de Metas de que trata o art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo."G.N.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 154 fls. 156
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnica de Fiscalização

No período de fevereiro a maio de 2014 houve gastos efetivos com a campanha "Prestação de Contas" nos temas Educação e Saúde e não foram oneradas as dotações correspondentes, acarretando distorções nos demonstrativos bimestrais de aplicação mínima em Educação (Constituição Federal) e Saúde (Lei Complementar nº 141/2012).

8.2.1 - Despesas por Campanhas

Em R\$	
CAMPANHA	TOTAL
Prestação de Contas	33.843.940,81
Copa 2014	17.199.376,40
Prevenção contra Dengue	9.285.984,28
Operação Chuvas de Verão	3.029.852,63
São Paulo 460 Anos	2.853.279,88
Virada Cultural	2.581.615,50
Theatro Municipal	2.525.183,91
Bilhete Único	1.738.752,47
Exposição Mayas	1.615.541,74
Virada Esportiva	1.351.201,24
Planeja Sampa	1.039.698,99
Universidade Aberta do Brasil - UAB	964.037,53
Conselho de Planejamento Orçamentário - CPOP	950.302,19
Parada LGBTQTS	917.444,32
50 Anos do Golpe Militar de 1964	904.258,92
Outras Campanhas	8.896.899,49
TOTAL	89.697.370,30

Fonte: Relatórios semestrais publicados em 22.07.14 e 31.01.15 (valores liquidados).

As três principais campanhas realizadas representaram aproximadamente 67% do montante total executado pelas agências em 2014.

O conteúdo das campanhas publicitárias, examinado por amostragem, estava em consonância com a Constituição Federal (art. 37, § 1º³), Lei Orgânica do Município – LOM (art. 85⁴) e Lei nº 15.841/2013 – LDO para 2014 (art. 18⁵), ressalvadas as campanhas: "Inspeção Veicular - Comunicado Controlar 2014" e dois anúncios para rádio ("spots") referentes à campanha "Copa 2014".

³ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos."

⁴ Art. 85 - A publicidade das atividades, programas, obras, serviços e campanhas da administração pública direta, indireta, fundacional e órgão controlado pelo Poder Municipal, independente da fonte financiadora, deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem propaganda partidária, promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos.

⁵ Art. 18. As despesas com publicidade de interesse do Município restringir-se-ão aos gastos necessários à divulgação institucional, de investimentos, de serviços públicos e do Programa de Metas de que trata o art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo, bem como de campanhas de natureza educativa ou preventiva, excluídas as despesas com a publicação de editais e outras publicações legais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 155 fls. 157

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

a) Campanha Inspeção Veicular - Comunicado Controlar 2014

Na mídia impressa veiculada em jornais de bairro foram divulgadas para a população características de serviço que ainda não está disponibilizado. Portanto, não é possível reconhecer o caráter educativo, informativo ou de orientação social previsto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal e no art. 85 da Lei Orgânica do Município:

"A nova inspeção veicular tem regras que facilitam a vida dos motoristas, sem prejuízos ao meio ambiente:

- a. isenta os carros aprovados do pagamento de taxa;*
- b. não é exigida de veículos em seus primeiros três anos de uso;*
- c. será feita a cada dois anos se o veículo tiver entre quatro e nove anos de uso;*
- d. será feita anualmente se o veículo for movido a diesel ou se tiver dez ou mais anos de uso."*

b) Campanha Copa 2014

"Spot" para Rádio nº 017

A frase grifada no trecho a seguir foi veiculada em rádio e extrapola o âmbito da divulgação institucional da PMSP, em descumprimento ao disposto no art. 18 da Lei Municipal nº 15.841/2013 – LDO para 2014:

"A Prefeitura de São Paulo está buscando alternativas para minimizar os problemas de trânsito que pode haver na segunda-feira, devido ao jogo na Arena Corinthians e ao jogo do Brasil, uma vez que a Câmara dos Vereadores não aprovou o feriado para esse dia." (G.N)

"Spot" para Rádio nº 019

Ao tratar de programas habitacionais da Prefeitura em parceria com o Governo Federal, que pretendem garantir habitação digna a moradores da Vila da Paz, Zona Leste de São Paulo, foi veiculada em rádio a seguinte frase:

"Ao contrário de outros governos que tiram os moradores à força, a Prefeitura decidiu só fazer a remoção dessas pessoas quando as casas estiverem prontas para serem moradas." (G.N)



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 156 fls. 158
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

O trecho sublinhado não possui caráter educativo, informativo ou de orientação social, em descumprimento ao disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal e art. 85 da Lei Orgânica do Município.

8.2.2 - Cotação de Preços

A verificação dos processos de pagamento revelou a observância aos artigos 14, § 1º, e 15 da Lei Federal nº 12.232/10⁶, à exceção de que não há evidência de planejamento e consequente orçamento global para a realização do serviço de produção relacionado à divulgação da execução dos objetivos do Programa de Metas da Cidade de São Paulo 2013-2016 (Campanha Planeja Sampa). Assim, não restou comprovado o ganho de escala para a municipalidade.

Campanha Planeja Sampa

A campanha Planeja Sampa visa, entre outros, a divulgação da execução dos objetivos do Programa de Metas da Cidade de São Paulo 2013-2016, cujo serviço contínuo de produção vem sendo executado, desde o final de 2013, por empresa fornecedora da agência Lua Branca Propaganda LTDA.

Dos três orçamentos apresentados por essa agência, o menor foi de R\$ 96.894,19 mensais para o período de 3 meses, o qual foi copiado para períodos idênticos.

A requisição de cotação de preços efetuada pela SECOM à agência de publicidade não levou em conta o fato de o serviço ser contínuo e admitiu-se que um valor orçado para um curto espaço de tempo pudesse ser simplesmente copiado para os períodos seguintes.

⁶ Art. 14 [...]

§ 1º O fornecimento de bens ou serviços especializados na conformidade do previsto no caput deste artigo exigirá sempre a apresentação pelo contratado ao contratante de 3 (três) orçamentos obtidos entre pessoas que atuem no mercado do ramo do fornecimento pretendido. G.N
[...]

Art. 15. Os custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento deverão ser acompanhados da demonstração do valor devido ao veículo, de sua tabela de preços, da descrição dos descontos negociados e dos pedidos de inserção correspondentes, bem como de relatório de checagem de veiculação, a cargo de empresa independente, sempre que possível. G.N



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 157 fls. 159
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

8.2.3 - Controles e Legitimidade da Documentação

O controle gerencial informatizado mantido pela SECOM mostrou-se adequado e há legitimidade na sua documentação.

8.2.4 - Publicação e Remessa do Relatório de Investimentos em Publicidade

Houve atraso do Poder Executivo na publicação (1 dia) e no envio (24 dias) ao Poder Legislativo do Relatório de Investimentos em Publicidade do 2º semestre de 2014, em descumprimento ao artigo 118 da Lei Orgânica do Município⁷.

Com relação ao relatório do 1º semestre de 2014, tanto a publicação quanto o envio foram realizados dentro do prazo legal.

8.2.5 - Informações sobre a Execução dos Contratos

Não há evidências da divulgação na *internet* das informações sobre a Execução dos Contratos de Publicidade requeridas pelo artigo 16, "caput", e parágrafo único, da Lei Federal nº 12.232/10⁸.

8.2.6 - Vídeos das Campanhas Publicitárias

Os vídeos "Mobilidade Menos Tempo no Transporte", "Mobilidade Faixas Exclusivas de Ônibus" e "Iluminação Novos Pontos de luz", veiculados no "youtube", não deveriam ter sido divulgados como Publicidade Institucional no site da PMSP⁹, visto que não foram produzidos por intermédio das agências de publicidade e não oneraram a dotação orçamentária específica.

A Secretaria do Governo Municipal confirmou que tais vídeos não fazem parte das campanhas publicitárias contratadas pela PMSP em 2014.

⁷ "O Poder Executivo publicará e enviará ao Poder Legislativo, no máximo 30 (trinta) dias após o encerramento de cada semestre, relatório completo sobre os gastos publicitários de administração direta e indireta, para fins de averiguação do cumprimento do disposto no parágrafo 1º, do artigo 37, da Constituição da República."

⁸ Art. 16. As informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, serão divulgadas em sítio próprio aberto para o contrato na rede mundial de computadores, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados.

Parágrafo único. As informações sobre valores pagos serão divulgadas pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação.

⁹ <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/comunicacao/>



8.3 - ÍNDICE DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS – ICMS

O valor do repasse do ICMS para os Municípios resulta da multiplicação do Índice de Participação dos Municípios (IPM) atribuído a cada município pela cota parte do ICMS, ou seja, o IPM apurado no exercício anterior (publicado no DOE) será aplicado sobre um quarto (25%) das receitas semanais de ICMS.

O índice (IPM) é apurado anualmente para cada um dos 645 municípios do Estado de São Paulo e resulta da aplicação da uma fórmula que reúne seis variáveis (Área Protegida, Área Inundada, Área Cultivada, Receita Própria, População, Valor Adicionado) e uma parcela fixa ponderada.

O Valor Adicionado é a principal variável na fórmula do Índice de Participação dos Municípios.

8.3.1 - Comportamento do Índice de Participação dos Municípios

A Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo (SEFAZ) divulgou os dados do Índice de Participação dos Municípios (IPM) para aplicação em 2015, cuja base é o exercício de 2013. O valor adicionado foi de R\$ 181,3 bilhões (R\$ 4,2 bilhões superior ao valor adicionado de 2012) e o índice de participação foi de 21,9273%.

Constata-se que, apesar do aumento em valor adicionado, o índice de participação do Município vem sendo reduzido ano a ano. Assim, como exposto no quadro a seguir, o IPM em 2014 foi de 22,6230383%, passando a um índice menor em 2015 (21,9273%).



Em R\$

Evolução do IPM entre os Municípios (10) com maior Valor Adicionado						
Município	Valor Adicionado			Índice de Participação do Município		
	2005	2014	Δ %	2005	2014	Δ %
JUNDIAI	5.200.305.595,00	17.959.507.492,00	245	1,3204793	1,79382721	35,8
GUARULHOS	11.844.767.604,00	34.445.753.357,00	191	3,20507683	3,68838779	15,1
BARUERI	8.391.683.220,00	21.997.866.561,00	162	1,99925127	2,22944327	11,5
CAMPINAS	9.080.747.637,00	23.606.404.327,00	160	2,43609112	2,71007148	11,2
SAO BERNARDO DO CAMPO	12.472.766.099,00	30.079.496.998,00	141	3,09276032	3,29552167	6,6
SÃO PAULO	80.618.912.394,00	177.084.005.629,00	120	23,9960963	22,6230383	-5,7
SANTO ANDRE	5.480.221.700,00	9.086.646.982,00	65,8	1,4835673	1,15703703	-22
SAO JOSE DOS CAMPOS	12.311.310.353,00	25.344.915.839,00	106	3,34732687	2,46796308	-26,3
PAULÍNIA	17.954.776.010,00	27.345.045.125,00	52,3	3,93858709	2,44453766	-37,9
CUBATÃO	8.686.180.535,00	12.226.235.067,00	40,8	2,07180015	1,10794301	-46,5

Fonte: "Índices Finais" Definitivos: Ano Base 2003 e 2012 - SEFAZ

A evolução positiva de alguns municípios, por terem atraído indústrias e serviços ao seu território, promove a perda de participação de outros, que ficaram estabilizados ou perderam empreendimentos produtivos para as demais regiões.

Segundo avaliação da Secretaria Municipal de Finanças, o fator que teve maior efeito na redução do IPM do Município de São Paulo foi a instalação de centros de distribuição (unidades para armazenamento de estoques produzidos ou comprados para revenda, com a finalidade de despachá-los para outras unidades, filiais ou clientes) de empresas industriais em municípios periféricos a São Paulo. Isto porque, nos casos de comércio atacadista, varejista e de comércio eletrônico, o valor adicionado é atribuído ao município onde se localiza o centro de distribuição.

8.3.2 - Controle e Fiscalização do Índice de Participação dos Municípios

A fiscalização, monitoramento e controle sobre a participação do Município de SP na arrecadação do ICMS vêm sendo executados pela Secretaria de Finanças, que tem acesso ao sistema eletrônico do e-Dipam da Secretaria da Fazenda do Estado.

Os procedimentos de fiscalização e controle realizados pela PMSP visam:



- Monitorar os dados encaminhados pelos contribuintes à procura de possíveis erros de classificação ou omissão de valores nas GIAs eletrônicas e na Dipam-B encaminhadas à SEFAZ.
- Confrontar os valores adicionados por contribuinte com o valor adicionado constante do banco de dados do Estado (SEFAZ).

Para viabilizar um controle efetivo sobre a sua participação na arrecadação estadual, a Prefeitura vem estimulando os contribuintes do ICMS, com base nos artigos 3º e 6º da Lei Complementar nº 63/90, a fornecerem dados e informações sobre as guias e declarações referentes ao ICMS recolhidos junto ao Estado.

O processo de fiscalização e monitoramento efetuado pela Secretaria Municipal de Finanças prioriza o volume de valor adicionado, focando principalmente as grandes empresas.

Verificadas as rotinas de acompanhamento e fiscalização exercidas pelo Departamento de Fiscalização da Secretaria de Finanças constata-se que os mecanismos de controles são atuantes e os dados e informações utilizados são rastreáveis.



8.4 - Normas Contábeis Aplicadas ao Setor Público

A implantação de um “Novo Modelo de Contabilidade Aplicada ao Setor Público” visa convergir as práticas vigentes de contabilidade aos padrões estabelecidos nas Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

A partir de 2009 a STN editou portarias para normatizar os procedimentos contábeis e fixar prazos para sua implantação. A Portaria STN nº 634/2013, atualizada pela Portaria STN nº 261/2014, fixou os seguintes prazos de implantação para a Contabilidade Aplicada ao Setor Público:

Normas Contábeis	Prazo
Procedimentos Orçamentários	Aplicação Imediata
Plano de Contas	Até o final de 2014
Demonstrações Contábeis	Até o final de 2014
Procedimentos Específicos	2015
Consolidação das Contas	2016
Procedimentos Patrimoniais	A ser definido

Fonte: Quadro da Nota Técnica nº 5/2013/CCONF/STN/MF-DF e Portaria STN 261/2014.

Os Procedimentos Contábeis Patrimoniais serão resolvidos de forma gradual, por meio de atos normativos da STN.

A Prefeitura não atendeu plenamente às Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público de acordo com o cronograma definido pela STN. O cumprimento do cronograma vem sendo prejudicado em função da escassez de recursos humanos capacitados.

A desobediência aos prazos mencionados sujeita a PMSP ao disposto no parágrafo único do art. 12 da Portaria STN nº 634/2013¹ e, por consequência, ao que estabelece o §2º do artigo 51 da Lei Complementar nº 101/2000².

¹ Parágrafo único: a STN não dará quitação à obrigação prevista no § 1º do art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000, caso as contas sejam encaminhadas em descumprimento ao disposto no caput deste artigo.

² § 2º O descumprimento dos prazos previstos neste artigo impedirá, (...) que o ente da Federação receba transferências voluntárias para o contrato de operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.



8.4.1 - Procedimentos Contábeis Orçamentários

a) Receita Orçamentária

No ambiente patrimonial, a receita deve ser registrada de acordo com os princípios contábeis da competência e da oportunidade, evidenciando de forma tempestiva os fatos que alteram o patrimônio.

Conforme preceitua o item 01.03.03.01 do MCASP, *"ocorrido o fato gerador do crédito, deve-se proceder ao registro contábil do direito a receber"*.

Da análise do "Quadro Contábil de Arrecadação" do IPTU e ISS constatou-se que os dados são de difícil interpretação e não constam informações para subsidiar o registro da receita pelo regime de competência.

Os setores da Secretaria de Finanças (SUTEM/SUREM) envolvidos no registro da receita orçamentária arrecadada devem desenvolver ação conjunta no sentido de atender ao MCASP e ao princípio da Transparência.

b) Despesa Orçamentária

A despesa deve ser registrada de acordo com o fato gerador, para retratar com maior transparência o patrimônio.

Neste sentido, devem ser apropriadas mensalmente as despesas relativas às férias e ao 13º salário (item 01.04.04.01 do MCASP). Em 2014 foi registrada no novo Plano de Contas (PCASP) do sistema SOF a provisão mensal de férias e de 13º salário, baseada em relatórios da Secretaria Municipal de Gestão.

Entretanto, somente após sanar as impropriedades da conta Credores da Folha de Pagamento, comentadas no item 5.11.2, será possível avaliar a consistência da provisão mensal das férias e do 13º salário.



c) Fonte/Destinação de Recursos

É necessária a alteração do código fonte/destinação de recursos, para tornar mais transparente a utilização dos recursos vinculados, considerando o disposto no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal³.

A receita de alienação de ativos e a aplicação deste recurso, por exemplo, não está evidenciada na codificação fonte/destinação de recursos da PMSP.

A classificação orçamentária por fonte/destinações de recursos, na forma exigida no item 01.05.00 do MCASP, contribuirá para o aprimoramento da Demonstração das Variações Patrimoniais, dos Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar e do Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos.

8.4.2 - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP)

Em 2014, o SOF processou a base de dados utilizando o plano de contas tradicional. Em paralelo, a Prefeitura implantou o novo PCASP no SOF, realocando os registros contábeis por correspondência de contas, em conformidade com a Portaria STN nº 733/2014.

O Plano de Contas foi implantado em 2014 e, conforme constou na Nota Explicativa que integrou a prestação de contas da PMSP, requer ajustes e aprimoramentos em 2015.

8.4.3 - Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público

As Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP obrigatória para o exercício de 2014 são: Demonstração das Variações Patrimoniais, Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, conforme estrutura prevista nas Portarias STN nº 437/2012 e nº 733/2014.

³ “Art. 8º Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 164 fls. 166

Proc. Nº 72.001.619.15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

As Demonstrações Contábeis publicadas em 28.03.15 são relativas ao encerramento do exercício de 2014. Não houve elaboração de demonstrativos parciais durante o exercício.

Estrutura

A estrutura das Demonstrações Contábeis de 31.12.14 seguiu os modelos do MCASP.

Todavia, na prestação de contas apresentada, as Notas Explicativas das Demonstrações Contábeis limitaram-se a informar que as significativas alterações foram encartadas no Processo Administrativo nº 2014.0.258.851-4.

As Notas Explicativas, além de não terem sido publicadas, foram elaboradas em desacordo com o estabelecido no item 05.08.00⁴ do MCASP.

Valores

Na comparação entre os valores das Demonstrações Contábeis nos moldes antigo e novo, destacam-se diferenças que revelam que houve mudança dos procedimentos contábeis para sua elaboração:

Demonstração	Análise	Em R\$ milhões			
		Versão Antiga (A)	Versão Nova (B)	Diferença (B-A)	%
Balço Patrimonial	Total do Ativo	97.712	100.387	2.675	2,7
Variações Patrimoniais	Resultado Patrimonial	6.411	8.816	2.405	37,5

Fonte: DOC de 28.03.15

⁴ "as Notas Explicativas são parte integrante das Demonstrações Contábeis e devem conter informações acerca dos critérios contábeis utilizados e detalhar o que for relevante para a compreensão das Demonstrações Contábeis".



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 165 fls. 167

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULA GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

9 – Educação

9.1 - Introdução

A função Educação é exercida em consonância com a Constituição Federal; com os preceitos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) – Lei Federal nº 9.394/96, as diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei Federal nº 13.005/14 e o Plano Plurianual (PPA) de 2014-2017 – Lei nº 15.949/13.

O Município de São Paulo atua prioritariamente na Educação Infantil (EI) e no Ensino Fundamental (EF), detendo uma pequena participação no Ensino Médio (EM), com um contingente aproximado de 60 mil servidores, quase um milhão de alunos, três mil unidades escolares e um orçamento que beira R\$ 9 bilhões. Todo esse grandioso complexo apresenta anomalias no desenvolvimento dos programas e seus respectivos projetos e atividades que influenciam na qualidade do processo de ensino aprendizagem, que serão sintetizadas nos itens a seguir.

9.1.1 – Planejamento

a) Plano Plurianual – PPA 2014-2017

O Plano Plurianual – PPA (Lei Municipal nº 15.949/13), instrumento que contempla os principais elementos necessários a uma boa prática de planejamento de curto, médio e longo prazos, apresenta as diretrizes de governo, seus programas e objetivos, composto por ações e suas respectivas metas.

O quadro a seguir apresenta o principal programa de governo da função Educação com o respectivo comparativo das metas financeiras definidas no Plano Plurianual 2014-2017 com o percentual executado no período:

Quadro 01 - Plano Plurianual (PPA) 2014-2017

Programa	2014		2015		2016		2017		Total (2014-2017)	
	Planejado (R\$ milhões)	empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	empenhado até 2014 (%)
Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação	4.767,2	101,7	5.261,5		5.619,6		5.899,9		21.548,2	22,5

Fonte: PPA 2014-2017 - Lei Municipal nº 15.841.13 e Sistema Ábaco, data base 31.12.14.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 166 fls. 168

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Execução

No exercício de 2014, foram empenhados 101,7% dos recursos previstos no PPA 2014-2017 para o programa "Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação", atingindo assim a meta financeira proposta, que perfaz 22,5% do previsto para o período de 2014-2017.

A SME englobou, em 2014, em um único programa (Melhoria da Qualidade e Ampliação do Acesso à Educação) vários dos programas que existiam em 2013, os quais passaram a ser projetos e atividades do novo programa criado. Com o objetivo de melhor detalhar o programa em análise, demonstramos a seguir a sua composição em projetos e atividades:

Quadro 02 - Plano Plurianual (PPA) 2014-2017
Programa Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação

Projeto Atividade	2014		2015		2016		2017		Total (2014-2017)	
	Planejado (R\$ milhões)	empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	empenhado até 2017 (%)
Construção, ref. e ampl. de equip. educac.	71,3	75,4	75,4		79,5		83,3		309,5	17,3
Construção de EMEI	55,0	134,8	183,6				32,7		271,3	27,3
Construção de CEI	378,2	30,8	468,8		329,9		82,5		1.259,4	9,2
Construção, reforma e ampl. de CEU	231,5	13,2	244,2		144,3				620,0	4,9
Operação e Manut. do Sistema de Ensino	1.604,1	115,1	1.628,0		1.964,5		2.299,9		7.496,5	24,7
Operação e Manut. de CEIs conveniados	1.016,6	116,0	1.146,2		1.316,9		1.385,3		4.865,0	24,7
Operação e Manutenção CEUs	187,9	170,2	200,2		406,5		621,4		1.416,0	22,2
Leve-Leite	142,0	202,1	150,4		158,5		166,7		617,6	46,5
Alimentação Escolar	514,1	98,2	554,1		596,5		642,5		2.307,2	21,9
Subtotal	4.200,7	105,0	4.650,9		4.996,6		5.314,3		19.162,5	23,5
Outros	566,5	77,1	610,6		623,0		585,6		2.385,7	18,8
Total da Função	4.767,2	101,7	5.261,5		5.619,6		5.899,9		21.548,2	22,5

Fonte: PPA 2014-2017 - Lei Municipal nº 15.841.13

Sistema Ábaco, data base 31.12.14



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 167 fls. 169
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONÇALVES DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Quando o programa é segmentado em projetos e atividades observa-se o não alcance da meta financeira do PPA para os projetos “Construção de Centros de Educação Infantil – CEI” e “Construção, reforma e ampliação de Centros Educacionais Unificados – CEUs”, para os quais foram empenhados recursos correspondentes a apenas 30,8% e 13,2%, respectivamente.

b) Lei Orçamentária Anual - 2014

O quadro a seguir apresenta a execução orçamentária dos programas de governo da função Educação:

Quadro 03 - Lei Orçamentária Anual - 2014

Programas	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E=D/A)
Melhoria da qualidade e ampl.do acesso à educação	4.716.951.136	5.368.005.629	4.849.026.603	4.504.759.971	95,5%
Benefícios e Previdência de Funcionários	3.804.367.713	3.502.942.119	3.502.937.006	3.502.937.006	92,1%
Subtotal	8.521.318.849	8.870.947.749	8.351.963.609	8.007.696.977	94,0%
Outros	621.633.851	561.369.348	498.420.209	457.383.188	73,6%
Total	9.142.952.700	9.432.317.097	8.850.383.817	8.465.080.164	92,6%

Fonte: Sistema Ábaco - data base 30.12.14.

A análise da execução orçamentária de 2014 revelou que foram executados 92,6% da Lei Orçamentária Anual aprovada, distribuídos em dois grandes programas “Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação” e “Benefícios e Previdência de Funcionários”, que consistem nas ações para operacionalização do sistema de ensino e despesas de pessoal, respectivamente.

Tendo em vista que o programa “Melhoria da qualidade e ampliação do acesso educação” engloba os principais projetos e atividades da função Educação demonstramos a seguir o desenvolvimento do programa na execução da Lei Orçamentária Anual:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 169 fls. 170

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

9.2.1 – Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação

O programa abrange todas as modalidades da Educação Básica, ou seja, a educação infantil, o ensino fundamental e médio, e visa à operacionalização e expansão da rede municipal de ensino na busca da melhor qualidade e ampliação do acesso à educação, em especial, a criação de vagas para a educação infantil.

Considerando as metas físicas e financeiras previstas no PPA 2014-2017, com as respectivas alterações produzidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias 2014 (Lei Municipal nº 15.841/13 – Anexo de Prioridades e Metas), e os recursos empenhados em 2014, demonstramos a seguir o percentual de execução das metas:

Quadro 05 - Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação – 2014-2017

Projetos/Atividades	Medida	Físico			Financeiro		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado (em R\$)	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
Implantação de Polos da Universidade Aberta Brasil - UAB	Polos de Universidade	32	75	75	3.485.000	14,1	14,1
Ampliação da Jornada Escolar - Programa Mais Educação São Paulo	expansão de alunos	100.000	72,1	72,1	102.416.131	13,1	13,1
Construção, reforma e ampliação de CEUs	unidades construídas	20	5	5	620.000.000	4,9	4,9
Construção de Centros de Educação Infantil - CEI	unidades construídas	243	3,7	3,7	1.259.447.631	9,2	9,2
Construção de Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEI	unidades construídas	65	15,4	15,4	271.293.756	27,3	27,3
Operação e Manutenção de CEIs e Creches da rede conveniada e outras modalidades de parceria	expansão de vagas	8.000*	185	185	4.864.969.620	24,2	24,2
Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Ensino	expansão de vagas nos CEUs para E. Infantil	9.750*	0	0	7.496.443.705	24,6	24,6
Alimentação Escolar					2.307.252.517	21,9	21,9
Subtotal					16.925.308.360	22,2	22,2
Outros					4.622.891.038	23,4	23,4
Total					21.548.199.398	22,5	22,5

Fonte: Físico planejado: LDO 2014 - Prioridades e Metas - Lei 15.841/13 – realizado: informações SME.

Financeiro - planejado: PPA 2014 a 2017 - realizado: Sistema Ábaco data base 30.12.2014.

*metas físicas para 2014

Nos itens seguintes serão apresentados os projetos e atividades que compõem o programa e que foram objeto de fiscalização no exercício de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 170 fls. 171

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGADA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

a) Operação e Manutenção de CEIs e Creches da rede conveniadas

Os procedimentos de controle sobre a execução e a prestação de contas dos convênios para Educação Infantil não se mostram adequados para garantir a correta aplicação dos recursos públicos.

Em função do aumento da demanda nos últimos anos na Educação Infantil no Município de São Paulo, a municipalidade adota como Política de Governo a expansão de atendimento à Educação Infantil por meio da celebração de convênios com entidades interessadas em desenvolver tal atividade. A demanda por vagas para creche (de 0 a 3 anos) aproximava-se de 95.000 vagas em 31.12.2014.

Mediante essa situação a SME estabeleceu na Lei de Diretrizes Orçamentárias 2014 a expansão de vagas por intermédio da rede conveniada, conforme exposto seguir:

Quadro 06 - Prioridades e Metas - Expansão de vagas na rede conveniada

Projetos/Atividades	Medida	Físico			Financeiro (em R\$)		
		Planejado	Realizado		Planejado	Realizado	
			Ano	%		Ano	%
Operação e Manutenção de CEIs e Creches da rede conveniada e outras modalidades de parceria	expansão de vagas	8.000	14.806	185	1.016.574.447	1.178.719.325	116

Fonte: Físico planej.: LDO 2014 - Priorid. e Metas - Lei nº 15.841/13 - realizado: diferença de matriculados em 2013 - 2014.

Financeiro - planejado: PPA 2014 a 2017 - realizado: Sistema Ábaco data base 30.12.2014.

Considerando a diferença no número de matrículas ocorrido entre 2013 e 2014 constata-se o aumento de 12.835 matrículas para a faixa etária de 0 a 3 anos e de 1.961 matrículas na idade de 4 a 5 anos, que somadas representam um acréscimo de 14.806 matrículas, cumprindo assim a meta física planejada de 8.000 vagas na educação infantil.

A rede municipal de ensino contava ao final de 2014 com 178.073 alunos matriculados nas unidades escolares conveniadas e os recursos aplicados em 2014 consumiram expressivos R\$ 1.178,7 milhões, acima da meta financeira prevista. Considerando o valor aplicado, mediante um cálculo simplificado, este representa R\$ 6.619,30 por aluno/ano, superior em 7,5% em relação ao exercício de 2013 (R\$ 6.155,74).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 171 fls. 172

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

A formalização dos convênios ainda carece de aprimoramento em relação a vários aspectos para garantir a qualidade nessa modalidade de ensino, tais como: chamamento público para seleção de entidades qualificadas, contrapartida das entidades, análise da habilitação dos funcionários, autorização para funcionamento. Tal constatação já foi objeto de recomendação no exercício anterior.

Na fase de execução dos convênios são revelados problemas relacionados ao desrespeito à capacidade máxima de alunos por sala, à formação profissional mínima estipulada e aos padrões básicos de infraestrutura.

Na prestação de contas, a aceitação de documentos impróprios para validação da despesa e as ausências da exigência de conta específica para movimentação dos recursos públicos e da apresentação de extratos bancários impedem a verificação dos nexos entre os documentos de despesa e os pagamentos efetuados, análise que evidenciaria a correta aplicação dos recursos repassados.

Tendo como base o volume de recursos despendidos com a educação infantil na rede conveniada e a demanda atual por vagas, recomendamos que a SM aperfeiçoe os procedimentos de fiscalização e controle da execução e da prestação de contas dos convênios. (Recomendação)

b) – Construção de Unidades Educacionais

As metas de construção de unidades educacionais não se concretizaram, quer seja para CEUs, CEIs ou EMEIs, apesar de haver expressiva demanda por vagas em especial para a faixa etária de 0 a 3 anos.

Em função da demanda por vagas nas unidades escolares a Lei de Diretrizes Orçamentárias previu a construção de unidades educacionais conforme demonstrado a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 172 fls. 173

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Quadro 07 - Construção de Unidades Educacionais - 2014

Projetos/Atividades	Medida	Físico			Financeiro (em R\$)		
		Planejado	Realizado		Planejado	Realizado	
			Ano	%		Ano	%
Construção, reforma e ampliação de CEUs	unidades construídas	13	1	7,7	231.501.000	30.592.952	13,2
Construção de Centros de Educação Infantil - CEI	unidades construídas	70	9	12,9	378.210.000	116.325.758	30,8
Construção de Escolas Mun.de Ed. Infantil - EMEI	unidades construídas	41	10	24,4	55.001.000	74.117.851	134,8
Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Ensino	expansão de vagas nos CEUs para E. Infantil	9.750	0	0	1.604.068.846	1.846.780.378	115,1

Fonte: Físico planejado: LDO 2014 - Lei Municipal nº 15.841/13 – realizado: informações SME

Financeiro - planejado: PPA 2014 a 2017 - realizado: Sistema Ábaco data base 30.12.2014.

Os Centros Educacionais Unificados (CEU) são equipamentos públicos voltados à educação e localizados nas áreas periféricas do Município de São Paulo. Articulam os equipamentos urbanos públicos dedicados à educação infantil (CEI e EMEI) e fundamental (EMEF e EJA) e as práticas esportivas, recreativas e culturais cotidianas. Havia a previsão de construção de 13 unidades em 2014, no entanto apenas 1 unidade foi reformada (CEU Heliópolis). Em 2014, foram licitadas a pré-qualificação para execução das obras de 20 CEUs e a elaboração de projetos de implantação da edificação para 8 CEUs. Em ambos os casos, nos editais foram detectadas anomalias em relação ao orçamento de composição de custos, estimativa de impacto orçamentário, na ponderação da nota técnica e preços, no critério de reajuste de preços, entre outros, que demonstram a necessidade de aperfeiçoamento dos procedimentos licitatórios. Salienta-se que a não construção das unidades de CEU também propiciou o não atendimento da meta de criação de 9.750 vagas para a educação infantil.

Para os Centros de Educação Infantil – CEI, que atendem crianças de 0 a 3 anos de faixa etária com maior demanda a ser atendida, havia previsão de construção de 70 unidades, porém somente 9 unidades foram concluídas, utilizando-se 30% dos recursos previstos no PPA para 2014.

Para as Escolas Municipais de educação Infantil – EMEI, que atendem crianças de 4 a 5 anos, faixa etária cujo ensino é obrigatório e há demanda por vagas, foi prevista a construção de 41 unidades, mas somente 10 unidades foram concluídas apesar de terem sido utilizados 34% a mais de recursos em relação ao previsto no PPA para 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 173 fls. 174

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Escalação

c) Fornecimento de Uniformes e Material Escolar

A ação de fornecimento de material escolar e uniforme se mostra ineficaz pela intempestividade na entrega dos produtos aos alunos.

Essa ação visa à aquisição de kits de material e uniforme escolar para alunos da rede municipal de ensino com o objetivo de minimizar as carências sociais.

Em 2014 os valores empenhados relativos a esta ação montaram R\$ 126,1 milhões, como pode se observado no quadro a seguir:

Quadro 08 - Kits escolares adquiridos - 2014

em R\$		
Tipo	Kits	Valor
Uniforme	610.592	101.175.094
Material	744.032	24.948.914
Total		126.124.008

A gestão dos recursos não se revelou eficaz em função da tardia aquisição dos produtos, após o início do ano letivo (uniforme), com prazos de entrega escalonados de até 150 dias, fato que ocasionou o atraso na distribuição dos kits aos alunos, com parte dos kits de uniforme entregues no segundo semestre de 2014.

Como o objetivo primordial é a posse e uso dos kits pelos alunos, os motivos e fatores dessa defasagem fazem com que a eficácia da ação fique prejudicada em função da ineficiência no planejamento das aquisições por parte de SME.

Outro fator que influencia negativamente a economicidade da ação é a insuficiente justificativa dos quantitativos adquiridos, pois não são embasados em números concretos e não consideram os estoques existentes, problemática que se mantém apesar de já ter sido objeto de recomendação no exercício anterior.

Recomenda-se que a SME aperfeiçoe o planejamento providenciando a aquisição e distribuição dos kits de uniforme e material escolar em tempo para o início do ano letivo, como forma de tornar a ação eficaz. (Recomendação)



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 174 fls. 175

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

d) Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Ensino

A operação e manutenção das unidades escolares se mostram ineficientes em relação ao planejamento, contratação e controle na prestação serviços, nos aspectos quantitativos e qualitativos.

A ação de operação e manutenção do sistema municipal de ensino visa garantir o regular funcionamento e manutenção das unidades escolares (CEI, EMEI, EMEF, EMEFM, CIEJA e EMEBS), bem como abrange outras despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino não classificadas em atividades específicas.

A operação e manutenção das unidades escolares envolvem a prestação de serviços de transporte, vigilância patrimonial, limpeza e conservação, dentre outros que consumiram em 2014 o montante de R\$ 1.846,8 milhões. Para uma aplicação eficiente desses recursos é requerida atenção no planejamento com a elaboração de editais que atendam as necessidades escolares (quantitativas e qualitativas) que sejam cumpridas as condições estabelecidas para contratação dos serviços, e que a Administração desempenhe o controle e fiscalização da execução dos serviços. Todavia esse processo não se confirmou ao longo de 2014, ensejando atuação desta Corte para a correção de editais, apontamentos de falhas nas contratações e a constatação de controles ineficazes na prestação dos serviços que reduzem a qualidade e induzem a pagamentos por serviços não realizados.

Diante desse quadro recomendamos que SME nomeie formalmente servidores para fiscalizar a execução dos contratos e crie procedimentos de controle que garantam a execução qualitativa e quantitativa dos serviços contratados. (Recomendação)

e) Alimentação Escolar e Leve Leite

As irregularidades constatadas demonstram deficiência por parte da SME no processo de planejamento das ações relacionadas ao Programa Municipal de Alimentação Escolar, tanto na apuração dos quantitativos quanto dos preços de mercado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 175 fls. 176

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

A atividade Alimentação Escolar é coordenada pelo Departamento de Alimentação Escolar – DAE e tem como objetivo oferecer aos alunos uma merenda escolar de qualidade, suprimindo as necessidades nutricionais diárias, assegurando a melhoria nas condições de saúde, bem como do processo de ensino e aprendizagem, o que consiste principalmente na aquisição de toneladas de gêneros alimentícios e o respectivo preparo de milhares de refeições (aproximadamente 1.800.000 refeições/dia).

Para atendimento dessa demanda são utilizadas quatro formas de gestão: direta (alimentos e mão-de-obra da PMSP), mista (alimentos da PMSP e mão-de-obra terceirizada) e terceirizada (alimentos e mão-de-obra terceirizados) e atendimento conveniado (alimentos da PMSP e mão-de obra da conveniada).

O Programa Leve-Leite, criado com o objetivo de reduzir a desnutrição infantil, consiste no fornecimento de leite (2 quilos por mês) aos alunos com 90% de frequências nas aulas, estimado em 1.600.000 quilos/mês, no entanto, as contratações para o fornecimento do leite aos alunos não tiveram os preços quantitativos licitados justificados.

A somatória das duas atividades representou um montante de cerca de R\$ 792 milhões. A gestão desses recursos demonstrou que há anomalias na execução e monitoramento das ações.

A prestação de serviços referente ao fornecimento de produtos in natura (frutas, verduras, legumes e ovos – FLVO) se mostrou satisfatória, ou seja, os alimentos chegam às escolas em quantidade suficiente para preparo das refeições. No que refere à fiscalização dos serviços prestados, constataram-se significativas falhas que comprometem a qualidade, a quantidade e o custo/preço dos produtos fornecidos. O controle da qualidade dos produtos (peso e tamanho) e o custo/preço são prejudicados pela ausência de padrão mínimo de qualidade e tamanho que permita a checagem do produto solicitado versus o entregue e a correlação com o preço pago na tabela Ceagesp. Afetam o processo, ainda, a reduzida equipe de fiscais do Departamento de Alimentação Escolar – DAE, o despreparo dos responsáveis pelo recebimento dos produtos e a inexistência de balanços nas unidades escolares para conferência da quantidade dos produtos recebidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 176 fls. 177
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnica de Fiscalização

A alimentação escolar fornecida pelas empresas terceirizadas também apresenta problemas de fragilidade nos controles existentes nas unidades escolares em relação ao apontamento do número de refeições distribuídas na rede municipal de ensino, fato que se torna de suma importância tendo em vista que é a unidade de medida para pagamento pelos serviços prestados.

Dentro desse panorama, é recomendado à SME que adote providências para aprimorar o controle e fiscalização dos serviços prestados, em especial, definir o padrão dos alimentos, adequar a equipe de fiscais, equipar (balanças) as unidades escolares e treinar os responsáveis pelo recebimento dos produtos de maneira a permitir a checagem da qualidade e a quantidade dos produtos. (Recomendação)

f) Fiscalizações realizadas

f.1) – Ensino Fundamental

A SME ainda não desenvolve uma escola com qualidade, em especial, nos requisitos da inter-relação entre organização do currículo, do trabalho pedagógico, da jornada de trabalho do professor e preparação dos profissionais da educação, fato que prejudica a centralidade no aluno e a aprendizagem.

O ensino fundamental se encontra universalizado, mas apresenta problemas sensíveis de qualidade, revelados pelas avaliações internas e externas, em especial, nas disciplinas avaliadas de língua portuguesa e matemática.

As constatações são fruto de auditoria operacional, que teve por objeto as ações governamentais desenvolvidas no Ensino Fundamental, com a finalidade de identificar os principais problemas que o afetam e possíveis causas.

Visando atingir esse objetivo, o escopo da auditoria foi delimitado em torno de uma questão central e duas subquestões:

- Questão Central – Em que medida a SME possui diagnóstico das necessidades do Ensino Fundamental, mecanismos de gerenciamento e acompanhamento das ações do processo de ensino aprendizagem?



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 177 fls. 178
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnica de Fiscalização

- Questão 1 – Se o planejamento e a implementação das ações do processo de ensino aprendizagem apresentam vulnerabilidades que possam comprometer o adequado atendimento dos objetivos propostos?
- Questão 2 – Se existem adequados sistemas de controle operacional, de informação e de monitoramento das ações do processo de ensino aprendizagem?

As conclusões alcançadas quanto ao Ensino Fundamental se originaram em fiscalização com metodologia de Auditoria Operacional realizada mediante determinação. Consignamos no presente apenas as constatações, sendo as recomendações abordadas no processo que trata do tema.

f.1.1)Visão Geral

O ensino fundamental é obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, inicia-se aos 6 (seis) anos de idade, tem por objetivo a formação básica do cidadão, mediante

I - o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;

II - a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;

III - o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;

IV - o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social.

A garantia de padrão de qualidade do ensino é um dos princípios assegurados no artigo 206 da Constituição Federal (inciso VII) e no artigo 3º da LDB (inciso IX), abrangendo todas as modalidades de ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 178 fls. 179

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

A Rede Municipal de Ensino do Município de São Paulo (RME) contava, ao final de 2014, com 422.602 alunos do ensino fundamental representando aproximadamente 46% do total de alunos da rede. Atualmente observa-se que o número de alunos no ensino fundamental na rede municipal diminuiu em aproximadamente 56 mil alunos ao longo dos últimos 5 anos. Para o desenvolvimento das atividades há 555 unidades escolares e 28.562 professores.

Os recursos despendidos com o ensino fundamental sempre tiveram destaque nas despesas com a função Educação variando, nos últimos 3 anos, de 2,5 bilhões a 2,8 bilhões de reais. Para o exercício de 2014, não é possível determinar o valor em função de a PMSP ter adotado a dotação genérica da "Educação Básica" que abrange as três modalidades de ensino (infantil, fundamental e médio).

f.1.2) Resultado

Em síntese as análises revelaram que a SME está estruturada organizacionalmente, possui organização curricular com o Programa de Reorganização Curricular, Diretrizes Curriculares e Material e Apoio Pedagógico para desenvolver o processo de ensino aprendizagem no ensino fundamental.

Contudo, a reorganização curricular está em fase de implantação e tem vários desafios para que se efetive; as Diretrizes Curriculares e o Material e Apoio Pedagógico não são plenamente conhecidos e utilizados pelos profissionais da educação, demandando ações para que universalizem.

A formação dos profissionais da educação ainda é deficiente, carecendo de diagnóstico das necessidades, a estrutura institucional e operacional para execução das ações ainda não está totalmente implantada e não há acompanhamento das ações de formação. Embora o resultado das avaliações externas (Prova São Paulo, Ideb) demonstre que os alunos da Rede Municipal apresentaram baixo desempenho nos últimos anos, observa-se que não foram priorizadas ações de formação para os Professores de Português e Matemática e Gestores (Diretor e Coordenador Pedagógico) das escolas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 179 fls. 180

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Os Projetos Político-Pedagógicos das escolas, atualmente, não podem ser entendidos como instrumentos de planejamento pela carência de diagnóstico, objetivos, metas, ações, indicadores, critérios e parâmetros para balizar as ações necessárias à melhoria da qualidade do ensino.

O fato de o módulo de professores não considerar os índices de ausências de professores faz com que se torne insuficiente para garantir o pleno cumprimento da matriz curricular não proporcionando aos educandos o desenvolvimento das expectativas de aprendizagem estabelecidas.

O acompanhamento do processo de ensino aprendizagem é deficitário, pois ainda não possui informações plenas das ações pedagógicas, estando o sistema informatizado com muitas dificuldades na implantação, que vão desde a alimentação de dados até as deficiências na utilização dos relatórios pedagógicos. Os responsáveis pelo acompanhamento das ações planejadas e desenvolvidas no âmbito pedagógico, DOT-P, supervisão escolar, coordenação pedagógica e professores não evidenciam que tal acompanhamento seja realizado, como também não se pautam nos índices das avaliações externas (Ideb) para nortear as suas ações; índice em que, aliás, o município não atingiu a meta estabelecida.

A Resolução CNE nº 4/10, que define diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, em seu art. 9º estabelece que:

9º - A **escola de qualidade** social adota como centralidade o estudante e a aprendizagem, o que pressupõe atendimento aos seguintes requisitos:

(...)

IV - **inter-relação** entre **organização do currículo, do trabalho pedagógico e da jornada de trabalho do professor**, tendo como objetivo a aprendizagem do estudante;

V - **preparação dos profissionais da educação, gestores, professores, especialistas, técnicos, monitores e outros.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 180 fls. 181
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGADA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

As constatações expressam que a SME ainda não desenvolve uma escola com qualidade social, em especial, nos requisitos da inter-relação entre organização do currículo, do trabalho pedagógico, da jornada de trabalho do professor e preparação dos profissionais da educação.

g) Conclusão

Considerando que o objetivo do programa analisado é a busca pela melhor qualidade e ampliação do acesso à educação, em especial, a criação de vagas para a educação infantil, constata-se que a execução do programa se mostrou ineficaz nas duas ações pretendidas, vez que a quantidade de vagas na educação infantil está aquém da meta pela não efetivação da construção dos CEUs e a qualidade do ensino, em especial no fundamental, demanda a concretização de várias ações que apresentam vulnerabilidades para que as expectativas e direitos de aprendizagem sejam alcançados.

9.3 - Outras Fiscalizações Realizadas

9.3.1 - Programa de Metas 2013-2016

O Programa de Metas é uma exigência da Lei Orgânica do Município de São Paulo desde 2008, de forma que todo Prefeito eleito tem a obrigação de apresentar, em até noventa dias após a sua posse, um Programa que descreva as prioridades de seu governo, explicitando as ações estratégicas, os indicadores e as metas quantitativas para cada um dos setores da administração pública municipal.

Foram analisadas as metas relacionadas com a função Educação referentes ao cronograma de entrega para o período de 2013-2014 e os dados de realização até dezembro/2014. Apresentamos quadro resumo a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 181 fls. 182

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Quadro 09 - Programa de Metas 2013-2016 – Previsto x Realizado no período 2013-2014

Meta	Previsto 2013 a 2016	2013-2014		
		Previsto	Realizado	%
7	3 Ciejas implantados	1 Cieja implantado	1 Cieja implantado	100,0%
	20.000 vagas de EJA criadas	12.600 vagas de EJA criadas	11.759 vagas de EJA criadas	93,3%
14	31 polos da UAB	31 polos da UAB	32 polos da UAB	103,2%
15	100 mil alunos atendidos no Programa Mais Educação	50 mil alunos atendidos no programa	72.147 alunos atendidos no programa	144,3%
16	20 CEUs implantados	1 CEU	1 CEU	Parcialmente cumprida*
17	243 CEIs implantados	28 CEIs	31 CEIs construídos	Considerando 29 unidades implantadas: 29/28 = 103,6%
18	65 Emeis e 1 Cemei implantadas	18 Emeis	21 Emeis construídas	Considerando 19 unidades implantadas: 19/18 = 105,5%
19	52 mil novas vagas EI na rede conveniada ou outras modalidades de parcerias.	22 mil vagas criadas	26.810 vagas criadas	121,9%
52	vagas garantidas e acompanhamento das crianças beneficiárias do BPC	-	803 alunos beneficiados em 2013 no programa BPC Escola.	atendida
54	13 Cefais revitalizados	13 Cefais	Trata-se de meta qualitativa e não quantitativa	atendida
82	apoio à implantação da Unifesp e IFSP	-	garantida concessão de uso de área municipal para implantação das 2 instituições	100,0%

*A meta de implantação de CEU (meta 16) foi parcialmente cumprida tendo em vista que os equipamentos do CEU Heliópolis foram construídos, porém, nem todos estão disponibilizados ao público.

Considerando o quantitativo previsto para o período de 2013-2014, das 10 metas avaliadas, 8 foram atingidas (80%) e 2 foram parcialmente atingidas (20%).

9.3.2 – Recursos Vinculados

Não houve aplicação dos 30% dos recursos do Pnae na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar, infringindo o artigo 14 da Lei Federal nº. 11.947/09.

Parte da execução orçamentária da função Educação é realizada com recursos originários de transferências federais e estaduais com legislações específicas que regem a aplicação da maioria desses recursos. Os recursos federais são distribuídos aos Municípios pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 182 fls. 183
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Para 2014, merece destaque o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) que obteve recursos repassados pelo FNDE no total de R\$ 100 milhões.

Do total de recursos financeiros repassados pelo FNDE para o Pnae, no mínimo, 30% deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou suas organizações, conforme estabelece o artigo 14 da Lei Federal nº. 11.947/2009. No Município de São Paulo, para 2014, esse percentual corresponde a R\$ 29,9 milhões.

Desde 2010, quando se implantou o programa, até o final de 2014, a SME, para atender o percentual previsto de aplicação deveria ter realizado despesas no montante de R\$ 121,7 milhões, no entanto, apesar dos esforços do Departamento de Alimentação Escolar que aplicou 54% dos recursos que deveriam ser destinados à Agricultura Familiar em 2014, ainda seria necessário destinar R\$ 99,2 milhões para que se caracterizasse o cumprimento do estabelecido na legislação. A movimentação dos recursos que deveriam ser destinados à Agricultura Familiar é demonstrada no quadro a seguir:

Quadro 10 - Agricultura familiar –recursos recebidos x aplicados

Exercício	Recursos Recebidos	Despesa realizada
2010	R\$ 21,7 milhões	-
2011	R\$ 18,5 milhões	-
2012	R\$ 23,2 milhões	R\$ 0,5 milhões
2013	R\$ 28,4 milhões	R\$ 6 milhões
2014	R\$ 29,9 milhões	R\$ 16 milhões
Total	R\$ 121,7 milhões	R\$ 22,5 milhões

Restou configurada a infringência ao artigo 14 da Lei Federal nº. 11.947/09 pela não aplicação dos 30% dos recursos do Pnae na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar. Consta determinação no Parecer das Contas do Executivo de 2012 sobre este assunto. (Infringência)



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 183 fls. 184

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

9.4 – Indicadores de Desempenho/Sistema de Avaliações Externas

As avaliações externas do rendimento escolar (provas elaboradas por instituições externas às escolas) objetivam, principalmente, oferecer indicadores comparativos de desempenho para a formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas, contribuindo, assim, para o desenvolvimento da Educação do País.

Destacamos que o desempenho dos alunos nas avaliações deve ser entendido como resultado da combinação de vários fatores, além dos aspectos de planejamento pedagógico e didático, como questões socioeconômicas e características da família, do aluno, do professor e da escola.

Dentro das avaliações realizadas no período (até 2014) e dos resultados disponíveis (2013 – resultado divulgado em 2014, sendo este o último apresentado e ainda não incluído em análises anteriores), apresentamos, seguir, ainda que sinteticamente, os resultados e aspectos mais expressivos dos indicadores referentes aos alunos da RME-SP.

Cabe destacar a importância das análises dos dados e conclusões contidas nos itens seguintes, tendo em vista o previsto nos artigos 205 e 206 da Constituição Federal, que dentre outras coisas prevê que a educação visa o pleno desenvolvimento da pessoa e que o ensino será ministrado com garantia de padrão de qualidade.

9.4.1 - Prova Brasil / Saeb

Na edição de 2013 da Prova Brasil/Saeb, as proficiências médias obtidas pela RME-SP ainda se situaram abaixo das pontuações mínimas consideradas como “adequadas” para os anos escolares em ambas as disciplinas avaliadas (Língua Portuguesa e Matemática).

A última edição da Prova Brasil/Saeb foi aplicada em 2013 e os resultados não foram divulgados pelo Inep a pedido da SME, de acordo com as informações da origem a motivação do pedido foi que os 5ºs anos em 2013 eram em quantidade e qualidade de aprendizagem que não representavam a rede; estando



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 184 fls. 185Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

disponíveis apenas os dados referentes à proficiência obtida pelos alunos do 9º ano, conforme tabela abaixo:

Quadro 11 - Prova Brasil/SAEB 2009, 2011 e 2013 x Pontuação mínima considerada "adequada"

Especificação	RME-SP 2009	RME-SP 2011	RME-SP 2013	Pontuação mínima considerada "adequada"
Língua Portuguesa – séries iniciais do EF	177,7	181,6	ND	200
Matemática – séries iniciais do EF	197,5	197,5	ND	225
Língua Portuguesa – séries finais do EF	234,7	238,6	238,6	275
Matemática – séries finais do EF	235,9	240,4	241,2	300

Fonte: Inep (dados de 2009 e 2011 - O.S. nº 2014.06994.2). Resultados Prova Brasil por DRE – planilha elaborada por SME. Pontuação mínima considerada "adequada", - Relatório de Informações Gerais 2012.

ND – Dados não disponíveis

Dos dados disponíveis é perceptível, ainda, a ocorrência de maiores dificuldades em Matemática, pela menor proporção alcançada por essas médias em relação à respectiva pontuação mínima adequada.

Se correlacionarmos as notas com as habilidades requeridas por escala podemos concluir o seguinte:

Em língua portuguesa, praticamente todos os alunos do 9º ano não são capazes de localizar ideia principal em manuais, reportagens, artigos e teses; identificar os elementos da narrativa em contos e crônicas; diferenciar fatos de opiniões e opiniões diferentes em artigos e notícias e inferir o sentido de palavras em poemas.

Em matemática, praticamente todos os alunos do 9º ano não são capazes de resolver problemas utilizando a soma das medidas dos ângulos internos de um polígono e reconhecer a expressão algébrica que expressa uma regularidade existente em uma sequência de números ou de figuras geométricas.

9.4.2 – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb

O indicador Ideb para os anos finais do Ensino Fundamental, mesmo em evolução, mantém-se abaixo da meta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 185 fls. 186

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

O Ideb é um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou Saeb) – obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio) – com informações sobre rendimento escolar (aprovação).

Conforme pesquisa realizada no site do INEP, obtivemos os números referentes ao Ideb para os anos 2009 a 2013, representados no quadro a seguir:

Quadro 12 - Ideb para Brasil, Estado de SP e RME-SP 2009, 2011 e 2013

Anos Iniciais	2009		2011		2013	
	Resultado	Meta	Resultado	Meta	Resultado	Meta
Brasil (Rede Pública)	4,4	4	4,7	4,4	ND	-
Rede Estadual - SP	5,4	4,9	5,4	5,3	ND	-
RME-SP	4,7	4,5	4,8	4,9	ND	-
Anos Finais	2009		2011		2013	
	Resultado	Meta	Resultado	Meta	Resultado	Meta
Brasil (Rede Pública)	3,7	3,4	3,9	3,7	4	4,1
Rede Estadual - SP	4,3	4	4,3	4,2	4,4	4,6
RME-SP	4,2	4,3	4,3	4,6	4,4	5

Fonte: site <http://ideb.inep.gov.br> e O.S. nº 2014.06994.2.

Os resultados acima coincidem com a constatação feita a seguir sobre os resultados das Provas Bimestrais, no sentido do declínio do rendimento com a progressão dos anos escolares, ou seja, os alunos dos anos finais do Ensino Fundamental têm desempenho inferior aos alunos dos anos iniciais.

9.4.3 – Provas Bimestrais

Na disciplina de português os acertos se encontram na casa dos 55% e para matemática em 45%, com sensível piora com o avanço dos anos escolares.

O sistema de avaliação Prova da Cidade foi substituído pelas Provas Bimestrais, que no ano de 2014 não era obrigatório e, a partir de 2015, será exigido para turmas do final do ciclo de ensino.

As Provas Bimestrais foram aplicadas do 4º ao 9º ano, para as disciplinas de português e matemática, e elaboradas coletivamente por DOT/Ensino Fundamental e DOT/Núcleo de Avaliação Educacional, com base nas Matrizes



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha N° 186 fls. 187

Proc. N° 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

de Avaliação do SAEB e da Secretaria Municipal de Educação e nas Orientações Curriculares.

Os resultados da participação por escolas permaneceram em torno de 6,3% do total de escolas do ensino fundamental e dos alunos em torno 5,3% do total de alunos de cada ano escolar. Os dados refletem informações relativas aos professores que optaram por usar as provas, no total de duas, e digitar dados no Sistema de Avaliação.

Na tabela a seguir sintetizamos os resultados, para evidenciar a média de acertos de todos os itens por ano (4º ao 9º ano) e por disciplina:

Quadro 13 - Média de Acertos por Ano nas Provas Bimestrais

1ª Prova	4º ano	5º ano	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano
LP - Leitura	52,95%	58,60%	47,04%	55,73%	57,04%	56,90%
Matemática	57,41%	53,62%	42,62%	49,64%	35,27%	35,80%
2ª Prova	4º ano	5º ano	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano
LP - Leitura	59,85%	55,86%	54,00%	53,58%	49,91%	54,70%
Matemática	49,64%	52,00%	36,49%	37,07%	34,15%	31,61%

Fonte: Caderno de Análise Pedagógica

Os dados da tabela média de acertos por ano nas Provas Bimestrais ilustram que, com exceção de Língua Portuguesa – Leitura na Primeira Prova Bimestral, houve piora no rendimento médio dos alunos com o avanço dos anos escolares.

Observamos que o Caderno de Análise Pedagógica das Provas Bimestrais não menciona qual o resultado esperado nas provas, qual o nível mínimo aceitável de acertos e tampouco estipula intervalos qualitativos nas notas (como por exemplo: insatisfatório, satisfatório, bom etc.).

9.4.4 – Provinha Brasil

Os resultados revelam uma queda na proficiência da habilidade dos alunos em 2014, onde tanto em português como em matemática houve drástica queda no atingimento do nível 5 e aumento do nível 3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 187 fls. 188

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

“A Avaliação da Alfabetização Infantil – Provinha Brasil é uma avaliação diagnóstica que visa investigar o desenvolvimento das habilidades relativas à alfabetização e ao letramento em Língua Portuguesa e Matemática, desenvolvidas pelas crianças matriculadas no 2º ano do ensino fundamental (3º Ano CI – EF 9) das escolas públicas brasileiras. Aplicada duas vezes ao ano (no início e no final), a avaliação é dirigida aos alunos que passaram por, pelo menos, um ano escolar dedicado ao processo de alfabetização. A aplicação em períodos distintos possibilita a realização de um diagnóstico mais preciso que permite conhecer o que foi agregado na aprendizagem das crianças, em termos de habilidades de leitura e de matemática.

A SME nos forneceu os resultados obtidos pela RMESP referentes a três edições da Provinha Brasil: Testes 1 e 2 de 2013 e Teste 1 de 2014. De acordo com o informado pela SME, o teste 2 da prova de 2014 ainda está sendo aplicado, portanto os resultados não estão disponíveis.

O Guia de Correção e Interpretação de Resultados apresenta os níveis de desempenho estabelecidos para Português e Matemática, as respectivas quantidades de acertos atribuídos (pontuações), bem como as habilidades e competências correspondentes a cada nível.

Os resultados das três últimas edições da Provinha Brasil estão evidenciados seguir:

Quadro 14 - Provinha Brasil – Resultados – SME – Testes: 1º e 2º de 2013, 1º de 2014

	Desempenho	Percentuais		
		Teste 1 2013	Teste 2 2013	Teste 1 2014
PORT.	NÍVEL 1	2,10%	0,80%	1,71%
	NÍVEL 2	3,50%	2,70%	7,46%
	NÍVEL 3	9,10%	6,70%	38,73%
	NÍVEL 4	26,80%	30,70%	29,43%
	NÍVEL 5	58,60%	59,10%	22,68%
MAT.	NÍVEL 1	1,10%	0,40%	1,60%
	NÍVEL 2	1,20%	0,40%	1,44%
	NÍVEL 3	3,00%	6,00%	17,26%
	NÍVEL 4	9,80%	12,20%	44,40%
	NÍVEL 5	84,90%	81,00%	35,31%

Fonte: Informações da SME



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 188 fls. 189

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSALE DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Os resultados são números frios, para podermos identificar os problemas educacionais devemos correlacionar os percentuais de acertos com as habilidades indicadas para cada nível. Com isso, podemos chegar às seguintes conclusões:

- **Português:**

a) 48% dos alunos não reconhecem o assunto de textos curtos e médios lidos individualmente e não relacionam nome a seu referente anterior em textos curtos ou médios; não identificam informação explícita não trivial em textos curtos ou médios, com apoio da leitura pelo aplicador ou com base em leitura individual; não identificam informação explícita não trivial em textos curtos por meio de leitura individual e apoio das características do gênero.

b) quase 10% dos alunos não podem: identificar o número de sílabas em uma palavra; ler frases de sintaxe simples, com apoio de imagens ou ditadas pelo aplicador; identificar informação explícita de fácil localização em textos curtos com apoio de leitura pelo aplicador ou por meio de leitura individual; inferir informações em textos curtos, de gêneros usuais, por meio de leitura individual e apoio em linguagem não verbal; reconhecer o assunto do texto com o apoio do título e reconhecer a finalidade de textos de gêneros usuais, com base nas características gráficas.

- **Matemática:**

a) 20% dos alunos não podem resolver problemas de multiplicação que envolvam a ideia de adição de parcelas iguais sem o apoio de imagem; resolver problemas de divisão que demandem a ação de dividir por dois, ou seja, encontrar a metade de um valor nem identificar medidas básicas de tempo: hora, dia, semana, mês e ano.

b) Aproximadamente 65% dos alunos não podem: resolver problemas de divisão que demandem a ação de dividir por número maior que dois; resolver problemas de divisão que envolvam ideia de quantas vezes uma quantia cabe em outra; determinar o dobro de uma quantidade, ler horas em relógio digital e analógico; comparar e ordenar dimensões de comprimento e espessura para identificação



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 189 fls. 190

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULINO GONÇALVES DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

medida intermediária.

Concluimos que os resultados da Provinha Brasil revelam uma piora no grau de alfabetização dos avaliados ao longo do ano de 2014. Os percentuais atingidos por nível de proficiência, aliada com a definição anterior de alfabetização, demonstram que quase metade dos alunos avaliados não estão alfabetizados, na medida em que não podem compreender informações simples contidas em um texto, nem demonstrar conhecimentos sobre as práticas, usos e funções da leitura e da escrita.

A grande maioria dos avaliados não sabe ler horas nem efetuar operações de divisão, demonstrando que os alunos da rede municipal de ensino não dominam conceitos primordiais em matemática.

9.4.5 - Avaliação Nacional de Alfabetização - ANA

Os resultados indicam que altos percentuais de alunos não se encontram em níveis satisfatórios (N3), pois aproximadamente 44% deles precisam avançar nos níveis de leitura e aproximadamente 30% precisam avançar nos níveis de proficiência escrita.

A ANA é uma avaliação censitária, realizada pelo Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), que envolve alunos do 3º ano do ensino fundamental das escolas públicas (municipais, estaduais e federais), com o objetivo de avaliar a qualidade, equidade e eficiência do ciclo de alfabetização da rede pública de ensino.

Outra meta da avaliação é oferecer dados e indicadores que possibilitem maior compreensão dos fatores que influenciam o desempenho dos alunos.

A ANA é de realização anual e sua primeira edição foi aplicada em 2013. Os resultados de 2013, por serem tratados estatisticamente pelo Inep, foram disponibilizados para a SME em agosto de 2014. A ANA de 2014 foi realizada no mês de novembro e os resultados ainda não foram disponibilizados pelo Inep.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 390 fls. 191

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAAGA DA SILVA
Auxiliar Técnica de Fiscalização

A SME agrupou as escolas e sintetizou os dados percentuais para chegar aos resultados a seguir:

Quadro 15 - Percentual por Nível de Proficiência - 2013

Níveis de Proficiência	N1	N2	N3	N4
Leitura	14,41%	29,17%	41,87%	14,55%
Escrita	13,14%	15,48%	33,89%	34,52%
Matemática	12,99%	29,19%	22,32%	35,51%

Fonte: Informações SME

Traduzindo os resultados obtidos em nível de proficiência em escrita, temos que quase 30% dos alunos não são capazes de escrever textos narrativos com mais de uma frase, a partir de uma situação dada e produzir textos narrativos com poucas inadequações relativas à segmentação, concordância verbal e nominal ou seja, não possuem habilidades básicas de escrita, dentre outras deficiências.

Os percentuais traduzidos em proficiência em leitura mostram que aproximadamente 44% dos alunos não se encontram em níveis satisfatórios pois eles não são capazes de localizar informação explícita, situada no meio ou final de texto, em gêneros como lenda e cantiga; inferir relação de causa e consequência em gêneros como anedota, fábula, quadrinhos e texto de literatura infantil; inferir sentido com base em elementos verbais e não verbais em quadrinhos.

Os resultados obtidos em matemática revelam que mais de 42% dos alunos não são capazes, por exemplo, de compor números naturais com até três algarismos, apresentados por extenso, resolver um problema de subtração com números de até dois algarismos e problemas de divisão com ideia de repartir.

Ainda com relação ao resultado em matemática, 13% dos alunos são incapazes de associar valor monetário de uma cédula a um agrupamento de moedas, comparar números naturais com até três algarismos não ordenados e reconhecer nomenclatura de figura geométrica plana, dentre outras deficiências.

Os resultados obtidos com a ANA são similares aos alcançados pela Provinha Brasil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 191 fls. 192
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

9.4.6 – Atendimento à Lei Municipal nº 14.173/2006

A SME está atendendo ao disposto na Lei Municipal nº 14.173/2006 à exceção do Nível de compatibilidade bairro/escola por desconhecer a definição do índice.

A Lei Municipal nº 14.173/06 estabelece indicadores de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos no Município de São Paulo:

Nível de universalização da educação infantil: no exercício de 2013, 61% de todas as crianças de 0 a 3 anos, mais as crianças de 4 anos completos a partir de 01/04 do ano civil não estavam matriculadas em creches, e 93,5% de todas as crianças em idade pré-escolar estavam matriculadas.

Nível de universalização do ensino fundamental: podemos afirmar que há um excesso de vagas de 7,2% para o ensino fundamental em 2013 (entes federativos e entidades privadas). A rede municipal é responsável pelo atendimento de 31,6% do total de alunos de 06 a 14 anos.

Nível de universalização do ensino médio: em 2013 o percentual de 99,1% da população de 15 a 17 anos da cidade estudam no ensino médio, sendo a rede municipal responsável por 0,6% do total.

Nível de evasão escolar: No ensino fundamental, as maiores taxas de evasão escolar ocorrem nas últimas séries, porém, os percentuais são baixos chegando no máximo a 3,41%.

Nível de repetência dos alunos: No geral, os percentuais de repetência são baixos, com exceção das séries iniciais do ensino médio e o 9º ano do ensino fundamental. Porém, os baixos índices devem ser vistos com ressalva, pois em todas as avaliações externas da rede municipal de ensino demonstraram resultados insatisfatórios.



Nível de formação/graduação dos professores: no geral, mais de 96% dos professores têm formação no grau de Licenciatura ou acima.

Nível de adequação série/idade: a média geral para o ensino fundamental da rede municipal entre os anos de 2011 e 2013 é respectivamente de 9%, 8,5%, 7,8%, evidenciando uma tendência de queda do percentual de alunos com idade superior à idade recomendada no ensino fundamental.

Os Níveis de alfabetização na faixa etária e Desempenho apurado no Sistema de Avaliação de Aproveitamento Escolar dos Alunos da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, em virtude da substituição da prova São Paulo, não podem mais ser apurados. O Nível de compatibilidade bairro/escola a SME desconhece.

9.5 – Produção de Serviços

Na Educação, a produção de serviços se reflete na quantidade de vagas oferecidas aos alunos nas unidades educacionais. Assim, apresentamos a seguir dados sobre o dimensionamento da Rede Municipal de Ensino.

9.5.1 – Escolas

A Rede Municipal de Ensino do Município de São Paulo registrava, em dezembro de 2014, 3.255 unidades escolares (46% da Rede Direta e 54% Rede Conveniada), um acréscimo geral de **247** escolas em relação aos números de dezembro de 2010, em especial na Rede Conveniada.

O quadro a seguir detalha a composição das unidades escolares por modalidade de ensino:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 193 fls. 194

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇALVES DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Quadro 16 - Unidades Educacionais da RME-SP – 2010 a 2014

Modalidade de Ensino	2010	2011	2012	2013	2014
Educação Infantil	1.957	2.000	2.157	2.165	2.307
Rede Direta	879	883	893	904	906
CEI Direta	358	357	359	359	360
EMEI e CEMEI	508	513	525	536	537
CECI	3	3	3	3	3
CCI/CIPS *	10	10	6	6	6
Rede Conveniada	1.078	1.117	1.264	1.261	1.401
CEI Indireta (Convênio)	314	319	355	355	361
Creches (Convênio)	764	798	909	906	1.040
Ensino Fundamental	537	538	539	545	547
EMEF	537	538	539	545	547
Ensino Médio	8	8	8	8	8
EMEFM	8	8	8	8	8
Educação de Jovens e Adultos	500	470	442	391	387
CIEJA	14	14	14	14	15
MOVA (Convênio)	483	453	425	374	369
CMCT	3	3	3	3	3
Educação Especial	6	6	6	6	6
EMEBS	6	6	6	6	6
Total	3.008	3.022	3.152	3.115	3.255

Fontes Relatórios de Informações Gerais 2014 (2010 a 2013 – data base: dezembro – O.S. nº 2014.06994.2).

Relatório de Dados Gerenciais SME/ATP (2014 – data base: dezembro – PPT - CD).

(*) – Até 2014, este item constava como rede conveniada.

Nas áreas prioritárias de atuação da municipalidade, de 2010 a 2014 registrou-se o acréscimo de 350 escolas na Educação Infantil, totalizando 2.307 em 2014, e de 10 unidades no Ensino Fundamental, totalizando 547 unidades em 2014.

Considerada a demanda reprimida, o acréscimo de 02 unidades de Educação Infantil na rede direta em 2014 mostra-se inexpressivo, mesmo levando-se em conta o aumento de 140 unidades da rede indireta.



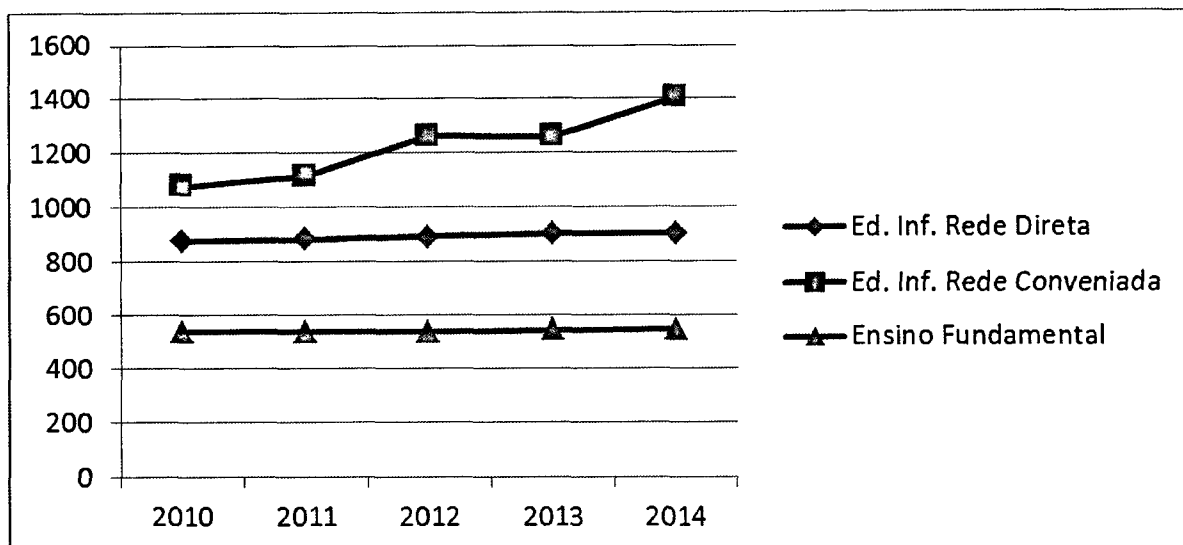
TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 194 fls. 195

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Gráfico 01 - Evolução do número de unidades educacionais – 2010 a 2014



Fonte: elaboração própria a partir dos dados da Tabela anterior

Na evolução do número de escolas, observa-se, em 2014, uma inversão da tendência de estagnação observada nos dois exercícios anteriores na rede conveniada da Educação Infantil. Não houve reflexo proporcional dessa inversão no incremento de unidades da rede direta e Ensino Fundamental, que se mantiveram praticamente estáveis.

9.5.2 – Demanda

Há uma demanda reprimida de 100 mil solicitações de vagas na Educação Infantil, sendo 94 mil crianças não atendidas na faixa etária de 0 a 3 anos (creche) e de 5,6 mil solicitações de vagas para a faixa de 4 e 5 anos (pré-escola – legalmente deve ser atendida até 2016).

A demanda não atendida por vagas nas diversas modalidades de ensino da RME-SP nos últimos anos é apresentada no quadro a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 195 fls. 196

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Quadro 17 - Demanda Reprimida na RME-SP

Ensino	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Creche	74.707	100.401	101.165	97.160	96.696	94.189
Pré-Esc.	22.548	19.871	8.642	2.585	9.688	5.625
Total	97.255	120.272	109.807	99.745	106.384	99.814

Fonte: Relatório Informações Gerais 2009 a 2013 – data base: dezembro – O.S. nº 2014.06994.2

Relatório Gerencial 2014 (dezembro/14).

De um modo geral, tem-se que em dezembro de 2009, havia 97.255 crianças aguardando matrícula na Educação Infantil no Município de São Paulo, sendo 74.707 para as creches e 22.548 para a pré-escola. Em dezembro de 2014, o total de crianças aguardando matrícula é de 99.814, sendo 94.189 na faixa etária de 0-3 anos (creche) e 5.625 com idade entre 4 e 5 anos (pré-escola).

Portanto, mesmo com a implantação do Ensino Fundamental de 9 anos (ocorrência que favoreceu as estatísticas de demanda reprimida na Educação Infantil), o Município de São Paulo não tem sido eficaz na busca da redução da demanda para vagas em creches e pré-escolas (crianças de 0 a 5 anos), havendo de 2009 a 2014 um acréscimo de 2.559 solicitações de vagas na Educação Infantil não atendidas pela RME, atingindo, atualmente, 99.814 crianças na fila de espera.

9.5.3 – Matrículas

Em dezembro de 2014, a Rede Municipal de Ensino de São Paulo atendia a **911.590** alunos (47% na Educação Infantil e 46% no Ensino Fundamental).

No período de 2010 a 2014, observamos que se mantém a tendência de redução de matrículas na RME-SP (**70 mil**), causada pela diminuição do número de atendimentos no Ensino Fundamental (**55 mil**) e na Educação de Jovens e Adultos (**29 mil**), havendo crescimento apenas na Educação Infantil (12 mil).

A tabela a seguir resume a evolução das matrículas na RME-SP de 2010 a 2014:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 196 fls. 197

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Assessor Técnico de Fiscalização

Quadro 18 - Número de Matrículas na RME-SP – 2010 a 2014

Modalidade de Ensino	2010	2011	2012	2013	2014
Educação Infantil	418.815	380.695	397.351	414.828	430.498
Rede Direta	286.792	238.416	242.540	251.561	252.425
Creche	N / D	55.813	61.202	56.406	57.305
Pré-escola	N / D	182.603	181.338	195.155	195.120
Rede Conveniada	132.023	142.279	154.811	163.267	178.073
Creche	N / D	139.748	152.892	158.054	170.899
Pré-escola	N / D	2.531	1.919	5.213	7.174
Ensino Fundamental	477.656	456.400	455.299	442.459	422.602
EMEF	477.656	456.400	455.299	442.459	422.602
Ensino Médio	2.709	2.822	3.103	2.969	3.040
EMEFM	2.709	2.822	3.103	2.969	3.040
Educação de Jovens e Adultos	81.393	70.583	66.186	56.273	52.247
EJA/CIEJA	68.638	56.516	53.802	44.243	41.578
MOVA (Convênio)	12.234	13.622	11.854	11.570	10.288
Educ. Profissional	521	445	530	460	381
Educ. Especial	1.339	3.257	2.930	3.063	3.203
EMEE	1.339	1.262	1.187	1.063	971
EMEE (Convênio)	-	1.995	1.743	2.000	2.232
Total	981.912	913.757	924.869	919.592	911.590

Fontes: Relatórios de Informações Gerais (2010 a 2013 – O.S. nº 2014.06994.2.)

Relatório de Dados Gerenciais SME/ATP (2014 – data base: dezembro – PPT- CD).

A SME registrou 911.590 alunos matriculados em sua rede de ensino em dezembro de 2014, dos quais aproximadamente 47% na Educação Infantil e 46% no Ensino Fundamental.

Pelos números atuais, possuindo a RME-SP 430.498 alunos matriculados na Educação infantil, haveria, em tese, a necessidade imediata de um incremento de 23% nas atuais unidades de Educação Infantil para atender o total de 99.814 solicitações de vagas não atendidas (demanda reprimida).

No gráfico a seguir apresentamos a evolução do número de matrículas das modalidades de ensino prioritárias do município:



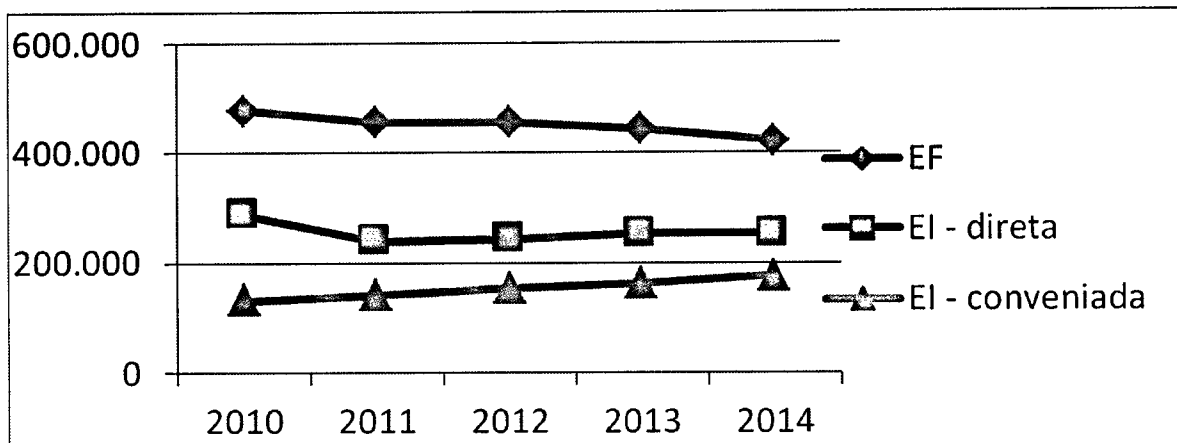
TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 197 fls. 198

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Gráfico 02 - Evolução da RME-SP –2010 a 2014 – Matrículas nas principais modalidades

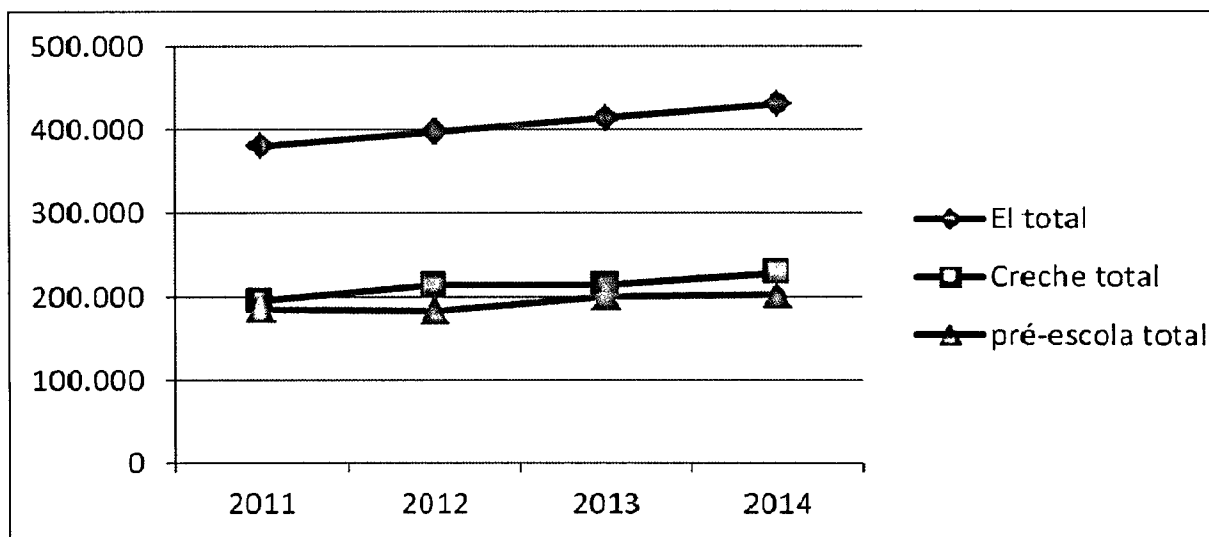


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Tabela anterior. EI: Educação Infantil / EF: Ensino Fundamental.

As matrículas do Ensino Fundamental, desde o final de 2010, vêm mantendo uma tendência de queda, conforme observamos no gráfico anterior, acumulando um decréscimo aproximado de 55 mil matrículas entre 2010 e 2014 (11,5% do total em 2010). Nesse mesmo período, houve um decréscimo de 34.367 matrículas na rede direta da Educação Infantil e um acréscimo de 46.050 matrículas na rede conveniada, totalizando, de 2010 a 2014, um incremento de 11.683 alunos na Educação Infantil.

Considerando-se a proporção de matrículas em creches e pré-escolas no período avaliado, temos:

Gráfico 03 - Evolução da RME-SP –2011 a 2014 – Matrículas em Creches e Pré-escolas



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da tabela anterior



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 198 fls. 199

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Ressaltamos que a série de dados começa no ano de 2011 pelo fato de não termos disponíveis os números de 2010. Do gráfico acima, tem-se que houve acréscimo nas matrículas nas creches de aproximadamente 32,6 mil (representando mais de 16% sobre o total de 2011), e as matrículas na pré-escola aumentaram em aproximadamente 17 mil (ou 9,3% do total em 2011). O aumento de matrículas na Educação Infantil ratifica a necessidade da criação de vagas, haja vista a demanda reprimida.

9.5.4 – Pessoal

A SME registrava, em dezembro de 2014, um contingente de pouco mais de 79 mil servidores, sendo 79% desses profissionais docentes, que tiveram o número de profissionais efetivos reduzidos e aumento dos contratados.

A variação verificada de 2010 a 2014 compõe-se de uma redução de 7.439 cargos de apoio à educação e um acréscimo de 1.217 cargos de magistério.

Apresentamos, na tabela a seguir, dados de evolução do pessoal referentes ao período 2010-2014:

Quadro 19 - Quadro de Pessoal da SME

Especificação	2010	2011	2012	2013	2014
Magistério Municipal	61.872	60.510	61.711	61.885	63.089
Docentes Efetivos	54.899	55.329	56.977	58.265	57.083
Docentes Contratados	5.014	3.430	3.166	2.357	4.878
Docentes Admitidos	323	298	267	204	219
Docentes em Comissão	1.636	1.453	1.301	1.059	909
Cargos de Apoio à Educação	23.714	22.763	22.437	16.272	16.275
Agentes Escolares	6.843	6.511	6.026	5.612	5.105
Auxiliares Téc. Educ. I/II-Efetivos	7.518	7.151	7.565	7.183	7.614
Outros	9.353	9.101	8.846	3.477	3.556
Total	85.586	83.273	84.148	78.157	79.364

Fontes: Relatório de Informações Gerais (2010 a 2013 – data base: dezembro – O.S. nº 2014.06994.2)

Relatório de Dados Gerenciais SME/ATP (2014 – data base: dezembro – PPT - CD).

Conforme informado, todos os servidores foram contabilizados pelos respectivos cargos base e situação funcional;

O campo Docentes Admitidos e Comissionados é a soma dos docentes com situação funcional dos tipos “admitido”, “comissionado estável” e “admitido estável”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 199 fls. 200

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

A SME registrava, ao final de 2014, 79.364 servidores, representando uma redução de 6.222 profissionais em relação a 2010.

Na dotação "Benefícios e Previdência dos Funcionários", que contempla as despesas com pessoal, foram empenhados recursos na ordem de R\$ 3,5 bilhões, o que perfaz um valor médio de R\$ 3.395,20 servidor/mês.

9.6 – Evolução do custo por aluno

O valor aplicado na função Educação sofre incremento ano a ano (54% nos últimos 5 anos), mas ainda não há reflexo qualitativo no processo de ensino aprendizagem, mediante os baixos resultados e não atingimento das metas nas avaliações.

No exercício de 2014, foram empenhados R\$ 8,9 bilhões na função Educação, representando um acréscimo de 9% em relação ao exercício de 2013. O quadro a seguir apresenta o total de recursos da função Educação nos últimos cinco exercícios, em suas várias fases:

Quadro 20 - Função Educação – Fases da Despesa e custo aluno 2010 – 2014 (R\$)

Fases	2010	2011	2012	2013	2014	Varição % 2010- 2014
Dotação inicial	6.247.178.279	7.276.305.708	7.593.561.425	8.199.545.057	9.142.952.700	
Dotação atualizada	6.227.655.827	7.458.735.288	7.856.549.554	8.508.379.122	9.432.317.097	
Empenhado	6.195.478.315	7.028.952.385	7.559.923.380	8.111.898.059	8.850.383.817	
Liquidado	5.582.292.203	6.407.032.718	7.144.880.624	7.756.270.022	8.465.080.164	
Pago	5.530.101.955	6.364.628.486	7.093.920.458	7.729.273.562	8.447.322.904	
Empenhado atualizado pelo IPCA	7.722.663.720	8.304.707.243	8.490.549.948	8.631.059.535	8.850.383.817	15
Nº de alunos	981.912	913.757	924.869	919.592	911.590	-7
Custo aluno*	7.864,92	9.088,53	9.180,27	9.385,75	9.708,73	23

Fontes: Relatórios da Função Educação (2010 a 2013) e Sistema Ábaco, data base 30.12.2014.

*Para cálculo do "Custo aluno" utilizou-se por base o valor empenhado atualizado pelo IPCA (2010-2011:6,5, 2011-2012: 5,84, 2012-2013: 5,91 e 2013-2014:6,4)

Comparando os dados de 2010 com os de 2014, observa-se que houve um **acrécimo** de R\$ 2,7 bilhões nos recursos empenhados, que atualizados pelo IPCA, corresponde a um **acrécimo** de 15% no período; e uma **redução** do número de alunos em 7%. Em função dessa equação o custo aluno/ano foi **acrescido** em 23%, culminando em R\$ 9.708,73/ano ao final de 2014, representando R\$ 809,06/mês.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 200 fls. 201
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Especialização

9.7 – Síntese

Ao final do exercício de 2014, a Rede Municipal de Ensino (RME) atendia 911.590 alunos, dentre eles, 430 mil da Educação Infantil e 422 mil do Ensino Fundamental. A demanda para Educação Infantil, em dezembro de 2014, era de 100 mil vagas.

A Secretaria Municipal de Educação conta com 3.255 unidades escolares, sendo 1.485 escolas públicas diretas e 1.770 conveniadas, um quadro de pessoal com 63.089 profissionais do magistério e 16.275 técnicos de apoio à área de educação.

Para o exercício de 2014, estabeleceu-se para a função Educação despesa no valor de R\$ 9,1 bilhões, dos quais foram empenhados R\$ 8,9 bilhões. A aplicação dos recursos em despesas com pessoal consumiu 40%, 57% em manutenção e operação e apenas 3% na construção de unidades educacionais, apesar de a previsão inicial ser de 7,5%. A transparência dos gastos por modalidade de ensino (infantil e fundamental) ficou prejudicada tendo em vista a agregação das principais despesas em um único programa.

Na educação infantil foram criadas 15,6 mil vagas, porém a demanda permaneceu na casa das 100 mil vagas e como agravante, em 2014, as metas de construção de unidades educacionais não foi alcançada, deixando de ser construídas 92 escolas e 12 CEUs. Quase a totalidade de vagas criadas ocorreu na rede conveniada que apresenta consideráveis problemas de infraestrutura e de fiscalização e controle por parte de SME.

No ensino fundamental a grande questão gira em torno da qualidade no processo de ensino aprendizagem, vez que já se encontra universalizado. Nossos trabalhos permitiram concluir que o planejamento das ações é ineficiente considerando que a SME não possui diagnóstico das necessidades, pedagógicas e de formação, do ensino fundamental; nas unidades educacionais os projetos político-pedagógicos carecem de identificar onde pedagogicamente a escola se encontra e onde ela necessita chegar e de estabelecer objetivos, metas, ações, indicadores, critérios e parâmetros para balizar as ações necessárias à melhora da qualidade do ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 201 fls. 202
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

O acompanhamento do processo de ensino aprendizagem é deficitário, pois ainda não possui informações plenas da situação pedagógica das escolas e alunos, de forma a definir as ações que permitam a tomada de decisão dos gestores a tempo e na medida necessária, aliás, papel este que ainda não estão preparados para desempenhar como forma gerencial do sistema de ensino, demandando formação específica.

Tomando-se por base que presença do professor capacitado na sala de aula é na educação primordial, percebe-se que o fato de não serem considerados os altos índices de ausências de professores, em especial por licenças médicas, no cálculo do módulo de professores e o não investimento na formação contínua, suprimindo as necessidades reais, proporcionam que essa condição primordial não seja consumada.

Não obstante os investimentos em educação sofrerem um acréscimo de 23% nos últimos 5 anos, culminando, em 2014, em um custo de R\$ 9.708,73 aluno/ano, as avaliações e indicadores demonstram que os alunos não se encontram em nível adequado de aprendizado, inclusive no ciclo de alfabetização.

Conclui-se que a SME ainda não desenvolve uma escola com qualidade social, em especial, nos requisitos da inter-relação entre organização do currículo e seu monitoramento, do trabalho pedagógico, da jornada de trabalho do professor e da preparação dos profissionais da educação. Salienta-se que a garantia do padrão de qualidade origina-se na Constituição Federal.

O *status quo* da educação força entender a necessidade urgente de se imprimir substanciais alterações no sistema educacional, sob pena de estagnação e, conseqüentemente, um agravamento da desmotivação ao estudo por parte das crianças e jovens.

Permanece, ainda, a necessidade de uma boa gestão dos recursos públicos, a qual deve visar a correção das deficiências do seu sistema de ensino no aspecto operacional, no que tange ao planejamento, fiscalização e controle das ações que envolvem o fornecimento e prestação de serviços, de forma a propiciar correta aplicação dos recursos financeiros.



10 - SAÚDE

À função de governo Saúde cabe realizar, por meio da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), da Autarquia Hospitalar Municipal (AHM) e do Hospital do Servidor Público Municipal (HSPM), a gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) no Município de São Paulo.

A SMS não possui organograma atualizado de sua estrutura administrativa, seja oficial ou informalmente.

Após realização de auditoria para verificar se a estrutura funcional e administrativa da SMS era adequada aos seus objetivos, concluímos que a Secretaria não possui organograma atualizado, oficial ou informal.

A **tabela 01** apresenta os diversos tipos de equipamentos de saúde municipais disponíveis para atender à população.

Tabela 01 - Equipamentos de Saúde Municipais

Estabelecimentos/ Serviços		Total
UBS - Unidade Básica de Saúde		448
AMA - Assistência Médica Ambulatorial (12h)		98
Atenção Especializada Ambulatorial Total: 40 Unidades	HORA CERTA - Hospital/Dia	6
	AMB ESPEC - Ambulatório de Especialidades	18
	AMA E - Assistência Médica Ambulatorial de Especialidades	16
Urgência/Emergência Total: 36 Unidades	PSM e PA - Pronto Socorro Municipal e Pronto Atendimento	16
	UPA - Unidade de Pronto Atendimento	1
	AMA - Assistência Médica Ambulatorial (24h)	19
HM - Hospital Municipal		18
Saúde Mental Total: 147 Unidades (82 CAPS)	AE SM - Ambulatório de Especialidades de Saúde Mental	2
	CAPS ad - Centro de Atenção Psicossocial álcool e drogas	26
	CAPS ADULTO - Centro de Atenção Psicossocial Adulto	31
	CAPS INF - Centro de Atenção Psicossocial Infantil	25
	CECCO - Centro de Convivência e Cooperativa	22
	RT - Residência Terapêutica	24
	UAA - Unidade de Acolhimento Adulto	14
	UAI - Unidade de Acolhimento Infantil/Adolescente	2
DST/ AIDS Total: 26 Unidades	UNAD - Unidade de Atendimento ao Dependente	1
	CR - Centro de Referência	3
	CTA - Centro de Testagem e Aconselhamento	10
Saúde Bucal	SAE - Serviço de Atendimento Especializado	13
	CEO e CL Odonto - Centro de Especialidades Odontológicas e Clínica Odontológica	29



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 203 fls. 204

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnica de Fiscalização

Reabilitação Total: 45 Unidades	CER II - Centro Especializado em Reabilitação II	9
	CER III - Centro Especializado em Reabilitação III	6
	CER IV - Centro Especializado em Reabilitação IV	2
	NIR - Núcleo Integrado de Reabilitação	19
	NISA - Núcleo Integrado de Saúde Auditiva	9
SAD - Serviço de Atenção Domiciliar		42
URSI - Unidade de Referência Saúde do Idoso		7
CRST - Centro de Referência Saúde do Trabalhador		6
Centros de Referência em Medicinas Tradicionais, Homeopatia e Práticas Integrativas em Saúde		4
Unidade de Apoio Diagnóstico e Terapia		8
Outros Estab/ Serviços Especializados		5
SUVIS - Supervisão de Vigilância em Saúde		26
Total Estabelecimentos		985

Fonte: SMS/CEInfo/Atenção Básica

Elaboração: CEInfo-GIA Gerência de Informação Assistencial

* Dados preliminares, sujeitos à revisão -04/09/2014

Unidade de Apoio Diagnóstico e Terapia: 5 Laboratórios, 1 Labor. Zoo e 2 Centro de Diagnóstico por Imagem

Outros Estabelecimentos/ Serviços Especializados: 1 Casa do Parto, 1 CASA SER, 2 CREN, 1 CCZ

Os serviços públicos disponibilizados por essas 985 (novecentas e oitenta e cinco) unidades são operacionalizados por um quadro de pessoal que totaliza 82.120 trabalhadores e envolvem os diferentes níveis de atenção à Saúde (da atenção básica à atenção hospitalar de alta complexidade), oferecendo consultas, exames, internações, cirurgias etc., procedimentos que visam a fornecer atenção integral à saúde do usuário.

Houve aumento nominal de 9,1% nos recursos liquidados na Função Saúde entre 2013 e 2014.

Para custear tais serviços, a Função teve em 2014 os recursos financeiros constantes da **tabela 02**.

Tabela 02 - Recursos financeiros da Função

Órgão	2013	2014	Part. %	Variação 14/13 %
Secretaria Municipal da Saúde	16.234.630	-	-	n.a.
Fundo Municipal de Saúde	5.765.388.931	6.175.110.974	82,5	7,1
Autorquia Hospitalar Municipal (AHM)	886.634.070	1.081.479.800	14,5	22,0
Hospital Serv. Público Municipal (HSPM)	190.722.879	226.166.377	3,0	18,6
Total	6.858.980.510	7.482.757.150	100	9,1

Fonte: Valores liquidados Sistema Ábaco Março/15 / n.a: não aplicável.

O Fundo Municipal de Saúde liquidou 82,5% do total de recursos, apresentando



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 168 fls. 205

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Quadro 04 - Lei Orçamentária Anual - 2014
3010 - Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação

Projeto/Atividade	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E=D/A)
Operação e Manutenção do Sistema Mun. de Ensino	1.604.068.846	1.950.726.789	1.846.780.378	1.753.177.599	109,3
Operação e Manut. de CEIs e Creches conveniada	1.016.574.447	1.195.063.464	1.178.719.325	1.165.432.993	114,6
Alimentação Escolar	514.160.126	514.160.126	504.932.815	434.053.196	84,4
Operação e Manutenção dos CEUs	187.922.013	344.692.852	319.936.874	280.991.719	149,5
Leve-Leite	142.050.000	287.096.081	287.094.869	261.176.066	183,9
Fornecimento de Uniformes e Material Escolar	67.624.000	133.522.215	126.179.617	126.179.617	186,6
Construção de Centros de Educação Infantil - CEI	378.210.000	352.320.812	116.325.758	82.997.972	21,9
Construção de Escolas Munic. de Educ. Infantil EMEI	55.001.000	82.171.686	74.117.851	53.598.313	97,4
Construção, reforma e ampl. de equip. educacionais	19.465.600	64.126.970	53.749.261	37.036.714	190,6
Construção, reforma e ampliação CEUs	231.601.000	48.615.926	30.592.952	23.331.783	10,1
Ampliação da jornada escolar - Prog. Mais Educação	18.473.866	16.973.866	13.442.785	12.336.556	66,8
Implantação de pólos da Univ. Ab. do Brasil - UAB	3.485.000	3.485.000	490.464	340.430	9,8
Subtotal	4.238.635.898	4.992.955.787	4.552.362.951	4.230.652.960	99,8
Outros	478.315.238	375.049.842	296.663.652	274.107.011	57,1
Total	4.716.951.136	5.368.005.629	4.849.026.603	4.504.759.971	95,5

Fonte: Sistema Ábaco, data base 30.12.2014.

Considerando os valores empenhados, observa-se que a execução das atividades em sua maioria, superou o montante aprovado na LOA; fato que não ocorreu na execução dos projetos, em especial na "Construção de Centros de Educação Infantil – CEI" (aproximadamente 22%) e na Construção, reforma e ampliação CEUs" (aproximadamente 10%), espelhando o resultado da execução do PPA 2014-2017.

Em função da extinção dos programas "Educação Infantil" e "Ensino Fundamental" e a consequente aglutinação dos projetos e atividades em um único programa "Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação", resta prejudicada a comparação da execução orçamentária com exercícios anteriores.

9.2 – Programas de Governo

Neste tópico é avaliado o programa de governo "Melhoria da qualidade e ampliação do acesso à educação", que envolve as ações mais representativas da função Educação, com base nos respectivos projetos/atividades fiscalizados.



um crescimento nominal da ordem de 7,1%. Os valores liquidados pela AHM e pelo HSPM tiveram um crescimento mais expressivo, respectivamente, 22 e 18,6%.

Informamos que devido a adequações internas objetivando a plena implantação do Fundo Municipal de Saúde, o órgão "Secretaria Municipal da Saúde" deixou de movimentar recursos orçamentários.

10.1 - PLANEJAMENTO

No planejamento da Saúde municipal estão sobrepostos três diferentes instrumentos: o Plano Plurianual (PPA) 2014-2017, que estipula metas e direciona a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei de Orçamentária Anual (LOA); o Plano Municipal de Saúde, que cobre o mesmo período coberto pelo PPA e que só foi aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde em novembro de 2014; e o Programa de Metas previsto na Lei Orgânica do Município, inserido pela Emenda nº 30/2008, sendo que o programa vigente abrange o período de 2013-2016.

A **tabela 03** demonstra os recursos financeiros previstos para o período referente ao PPA 2014-2017.

Tabela 03 - Resumo do PPA referente à função Saúde

Programa	2014		2015	2016	2017	TOTAL (2014-2017)	
	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R\$ milhões)	Planejado (R\$ milhões)	Planejado (R\$ milhões)	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado até 2014 (%)
Ações e serviços da saúde	6.211.690	89,5	6.033.810	6.422.744	6.666.769	25.335.013	21,9
Suporte administrativo	2.254.744	94	2.380.620	2.581.270	2.793.861	10.010.496	21,2
Direitos da pessoa com deficiência	48.640	0,4	11.780	-	7.676	68.096	0,3
Benefícios e Previdência de Funcionários	26.400	63,6	26.400	26.400	26.400	105.600	15,9
Modernização e descentralização da gestão e prestação de serviços	20.842	12,4	14.666	12.006	12.574	60.089	4,3
Garantia dos direitos da população idosa	3.200	2,4	3.200	-	-	6.400	1,2
Participação, transparência e controle social da administração pública	1.152	35,9	1.220	1.285	1.352	5.010	8,3
Total da Função	8.566.669	89,9	8.471.696	9.043.706	9.508.633	35.590.704	21,9

Fonte: PPA 2014-2017 e Sistema Ábaco Março/15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 205 fls. 207
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Passaremos a apresentar os principais programas orçamentários e comentar as respectivas execuções à luz de tais instrumentos de planejamento.

10.2 - PROGRAMAS

A **tabela 04** apresenta o resumo da execução da Lei Orçamentária Anual em 2014 para os programas de governo da Função Saúde.

Tabela 04 - Execução da LOA 2014

Programas de Governo	Orçado (A)	Atualizado	Empenhado (B)	Liquidado (C)	Execução % D=(C/A)	% s/ Total (C)
3003 Ações e serviços da saúde	6.194.094.106	6.289.112.533	5.558.521.415	5.385.975.492	87,0	72,0
3024 Suporte administrativo	2.254.744.149	2.186.960.098	2.120.544.460	2.078.740.308	92,2	27,8
3004 Benefícios e Previdência de Funcionários	26.400.000	21.400.000	16.801.186	16.801.186	63,6	0,2
3011 Modernização e descentralização da gestão e prestação de serviços	20.842.325	13.767.862	2.592.203	716.759	3,4	0,0
3012 Participação, transparência e controle social da administração pública	1.152.300	647.950	414.175	323.404	28,1	0,0
3006 Direitos da pessoa com deficiência	48.890.000	4.140.000	200.000	200.000	0,4	0,0
3007 Garantia dos direitos da população idosa	3.201.000	467.611	76.611	-	-	-
TOTAL	8.549.323.880	8.516.496.057	7.699.150.052	7.482.757.150	87,5	100

Fonte: Sistema Ábaco Março/15.

Em 2014 os programas de governo foram modificados e tiveram suas nomenclaturas alteradas em relação aos anos anteriores. Três programas apresentaram execuções orçamentárias abaixo de 5%: "3011 - Modernização e descentralização da gestão e prestação de serviços", com 3,4%, "3006 - Direitos da pessoa com deficiência", com 0,4% e "3007 - Garantia dos direitos da população idosa", com 0%.

Quanto ao programa 3011, o resultado deriva da baixa aplicação de recursos na atividade "Capacitação, Formação e Aperfeiçoamento de Servidores".

Quanto ao programa 3006, o resultado decorre da ausência de investimentos para a "Construção e Instalação de Centros Especializados de Reabilitação".



Finalmente, em relação ao programa 3007, não foram investidos os recursos previstos para a "Construção e Instalação de Unidades de Referência à Saúde do Idoso".

Tanto a construção dos Centros Especializados de Reabilitação - CER quanto a construção das Unidades de Referência à Saúde do Idoso - URSI estão previstas no Programa de Metas 2013-2016 e o cronograma de entrega previsto pelo programa para o biênio 2013-2014 não foi cumprido, conforme item **10.2.1.B**. Ambos os casos encontram-se em fase de elaboração dos projetos básicos para construção.

Em consulta ao PPA 2014-2017 verificamos que a totalidade das ações de saúde planejadas está contida no programa "3003 - Ações e serviços de saúde". O programa também concentrou a maior parte dos recursos liquidados na função, 72%. Esse cenário permite que avaliemos o desempenho global da SMS por meio da análise dos projeto/atividades desse programa específico.

10.2.1 - Ações e serviços de Saúde

A - Gestão/Execução Orçamentária

A **tabela 05** apresenta a execução orçamentária do programa em 2014.

Tabela 05 - Execução Orçamentária por projetos/atividades

Ações e Serviços de Saúde - Projetos/Atividades	Orçado (A)	Atualizado	Empenhado (B)	Liquidado (C)	% Exec. D=(C/A)*100
4125 - Operação e Manutenção para Atendimento Ambulatorial Básico, de Especialidades e de Serviços Auxiliares de Diagnóstico e Terapia	2.208.578.231	2.572.612.999	2.282.651.329	2.269.939.027	102,8
4103 - Operação e Manutenção das Unidades Hospitalares, Pronto Socorros e Pronto Atendimento	1.381.716.814	1.627.056.001	1.588.799.616	1.545.432.989	111,8
4113 - Sistema Municipal de Regulação, Controle, Avaliação e Auditoria do SUS	848.114.820	758.724.089	728.807.298	728.807.298	85,9
4101 - Operação e Manutenção de Unidades de Saúde - Básicas e de Especialidades	254.687.114	246.731.979	218.362.923	191.742.026	75,3
4106 - Operação e Manutenção da Assistência Farmacêutica	192.665.668	214.604.353	192.506.166	178.679.859	92,7
4105 - Operação e Manutenção do Serviço de Atendimento Médico de Urgência - SAMU	167.428.018	156.628.018	128.175.468	120.470.663	72,0
4130 - Operação e Manutenção de Vigilância em Saúde	112.818.850	158.811.755	106.958.582	96.242.610	85,3



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 207 fls. 209
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

4107 - Administração de Material Médico Hospitalar e Ambulatorial	97.425.557	104.362.124	102.121.491	85.139.330	87,4
3101 - Construção, Ampliação e Reforma de Equipamentos de Saúde	360.537.378	139.878.400	64.886.999	55.937.950	15,5
3371 - Instalação de Unidades da Rede Hora Certa	56.000.000	45.621.942	33.621.942	31.969.922	57,1
3367 - Construção e Instalação de Unidades Básicas Integrals de Saúde	187.000.000	77.119.766	40.940.985	23.226.966	12,4
3372 - Reforma, Recuperação e Adequação de Hospitais	134.382.000	106.360.178	26.548.448	20.298.302	15,1
Outros	192.739.656	80.600.929	44.140.167	38.088.552	19,8
TOTAL	6.194.094.106	6.289.112.534	5.558.521.415	5.385.975.493	87,0

Fonte: Sistema Ábaco Março/15.

Globalmente, o programa apresentou execução 13% inferior à previsão orçamentária inicial.

As atividades 4103 e 4125, respectivamente com 111,8% e 102,8%, superaram a previsão orçamentária inicial, porém ficaram dentro da estimativa projetada quando da atualização do orçamento.

No outro extremo constam os investimentos, representados pelos projetos 3101, 3372 e 3367, cujas execuções atingiram menos de 20% do montante previsto, o que refletiu no baixo percentual de execução das metas relacionadas a tais projetos como demonstrado no item B.

A.1 - Recursos repassados a Entidades Sem Fins Lucrativos

Permanecem as fragilidades relativas ao sistema de controle dos convênios e contratos de gestão firmados pela SMS, sendo que o montante envolvido nessas operações representa 58% das despesas do programa Ações e Serviços de Saúde, e 41,7% do total da Função Saúde.

A **tabela 06** destaca os elementos de despesa que registram o repasse de recursos a entidades sem fins lucrativos que prestam serviços por meio de convênios ou contratos de gestão firmados com a SMS (modalidade de aplicação "50").



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 208 fls. 210
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAIVA GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Tabela 06 - Execução orçamentária por elemento de despesa

Elementos de despesa - Programa "Ações e Serviços de Saúde"	Valor (em R\$)	% s/ Total
33503900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	3.081.074.955	57,2
44503900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	32.006.435	0,6
44505200 - Equipamentos e Material Permanente	5.813.973	0,1
44505100 - Obras e Instalações	3.316.835	0,1
Total Transferência a Entidades sem Fins Lucrativos (modalidade 50) - I	3.122.212.198	58,0
33903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	1.499.026.976	27,8
33903000 - Material de Consumo	413.095.495	7,7
31901100 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	168.063.953	3,1
44905100 - Obras e Instalações	51.693.727	1,0
33903700 - Locação de Mão-de-Obra	50.379.378	0,9
44906100 - Aquisição de Imóveis	35.928.430	0,7
33903600 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	11.103.419	0,2
44903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	10.403.829	0,2
33909200 - Despesas de Exercícios Anteriores	9.421.185	0,2
44905200 - Equipamentos e Material Permanente	7.688.136	0,1
Outros	6.958.766	0,1
Total Aplicação Direta (modalidade 90) - II	2.263.763.294	42,0
TOTAL GERAL - I + II	5.385.975.493	100,0

Fonte: Sistema Ábaco Março/15, valores liquidados.

A tabela demonstra que o montante de R\$ 3.122.212.198,00, equivalendo a 58% das despesas do programa Ações e Serviços de Saúde e 41,7% do total da Função Saúde, foi executado por meio dessas entidades.

Segundo informações recebidas da Coordenadoria Orçamentária Financeira da SMS, referentes aos valores empenhados, aproximadamente 56% foram dedicados aos Contratos de Gestão, sendo os outros 44% destinados aos Convênios.

Quanto à atual gestão dos Convênios, verificamos que as áreas técnicas realizam a avaliação da produção e também qualitativa, com a atuação efetiva dos Conselhos de Acompanhamento.

Quanto ao controle financeiro dos Convênios, de responsabilidade do Núcleo Técnico de Prestação de Contas - NTPC, verificamos que ainda não houve análise das prestações de contas referentes ao exercício de 2014 devido ao acúmulo de prestações de contas pendentes de exercícios anteriores.



A atual proposta da SMS é de que as unidades geridas por meio de Convênios passem a ser geridas por Contratos de Gestão.

No exercício de 2014 foram iniciados 23 processos de chamamento público que objetivaram a seleção de organizações sociais para a assinatura de novos contratos de gestão a fim de substituir os 26 contratos vigentes até então. Até o final do exercício de 2014, dois novos contratos de gestão foram assinados.

A auditoria constatou inúmeras impropriedades e/ou irregularidades nos processos de chamamento analisados, em especial quanto à justificativa para adoção do modelo, aos critérios e parâmetros para a fixação das metas de produção e do valor global estimado, ao critério de julgamento, à previsão de terceirização da atividade-fim, aos indicadores de qualidade dos serviços, aos critérios para fixação do desconto no custeio mensal e à repactuação de metas de produção e de recursos humanos.

No que se refere ao desempenho do sistema de controle e avaliação dos contratos de gestão, formado pelo Núcleo Técnico de Contratação de Serviços de Saúde, pelas Comissões Técnicas de Acompanhamento e pela Comissão de Acompanhamento e Fiscalização, constatamos o que segue:

- ✓ Estão pendentes de avaliação pela CAF a execução dos contratos de gestão referente aos exercícios de 2008, 2009, 2012, 2013 e 2014, permanecendo inconclusivas as avaliações realizadas em 2010 e 2011.
- ✓ As atas da CTA ainda não demonstram a existência de avaliações e análises sobre os aspectos econômico-financeiros dos contratos, bem como sobre os desvios ocorridos em relação ao orçamento estabelecido.
- ✓ O controle interno exercido não é capaz de assegurar que as despesas apresentadas pelas OS, em suas respectivas prestações de contas, são válidas e pertinentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 230 fls. 212
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

- ✓ As OS continuam utilizando empréstimos como fonte alternativa de financiamento.

B - Cumprimento de Metas

Nenhuma das cinco metas físicas previstas para 2014 no PPA foi cumprida integralmente; os índices de execução variaram de 0% a, no máximo, 25%.

O desempenho observado na execução orçamentária se refletiu no cumprimento das metas físicas do PPA 2014-2017, conforme **tabela 07**.

Tabela 07 - Execução do PPA 2014-2017

Projetos/Atividades	Previsto PPA	Executado	%	Representa	Metas previstas		Metas	%
	2014	2014	Executado	tatividade	2014 (D)		realizadas	Executado
	(A)	(B)	(C=B/A)	% s/ Total			2014 (E)	(F=E/D)
3101 Construção, Ampliação e Reforma de Equipamentos de Saúde	390.823.000	55.937.950	14,3	1,0			n.a.	
3366 Construção e Instalação de Hospitais	10.500.000	297.154	2,8	0,0				
3367 Construção e Instalação de Unidades Básicas Integradas de Saúde	187.000.000	23.226.966	12,4	0,4	UBS implantadas	34	0	0,0
3369 Construção e Reformas para a Instalação de Unidades de Pronto Atendimento	28.000.000	2.017.311	7,2	0,0	UPA instalada	4	1	25,0
3370 Implantação do Prontuário Eletrônico Integrado ao Sistema SIGA	42.000.000	0	0,0	0,0			n.a.	
3371 Instalação de Unidades da Rede Hora Certa	56.000.000	31.969.922	57,1	0,6	Rede Hora Certa implantada	8	0	0,0
3372 Reforma, Recuperação e Adequação de Hospitais	134.232.000	20.298.302	15,1	0,4	Hospitais reformados	8	0	0,0
3364 Construção e Instalação de Centros de Atenção Psicossocial	54.976.000	0	0,0	0,0	CAPS implantados	30	0	0,0
Subtotal Projetos	903.631.000	133.747.605	14,8	2,5				
4101 Operação e Manutenção de Unidades de Saúde - Básicas e de Especialidades	254.687.114	191.742.026	75,3	3,6				
4103 Operação e Manutenção das Unidades Hospitalares, Pronto Socorros e Pronto Atendimento	1.381.116.814	1.545.432.989	111,9	28,7				
4105 Operação e Manutenção do Serviço de Atendimento Médico de Urgência - SAMU	167.428.018	120.470.663	72,0	2,2				
4106 Operação e Manutenção da Assistência Farmacêutica	192.665.668	178.679.859	92,7	3,3				
4107 Administração de Material Médico Hospitalar e Ambulatorial	97.425.557	85.139.330	87,4	1,6				
4113 Sistema Municipal de Regulação, Controle, Avaliação e Auditoria do SUS	848.114.820	728.807.298	85,9	13,5				
4121 Servidores Comissionados no Hospital Serv. Público Municipal - HSPM	17.044.656	15.289.918	89,7	0,3				
4125 Operação e Manutenção para Atendimento Ambulatorial Básico, de Especialidades e de Serviços Auxiliares de Diagnóstico e Terapia	2.208.578.231	2.269.939.027	102,8	42,2				
4127 Operação e Manutenção do Programa Melhor em Casa	10.432.000	8.726.261	83,6	0,2				
4130 Operação e Manutenção de Vigilância em Saúde	112.818.850	96.242.610	85,3	1,8				
4133 Operação e Manutenção dos Serviços de DST/AIDS	17.847.000	8.842.908	49,5	0,2				
Subtotal Atividades	5.308.158.728	5.249.312.888	98,9	97,5				
TOTAL	6.211.889.728	6.383.060.493	86,7	100,0				

15. Documento digitalizado e autenticado por CAIO CESAR RODRIGUES. Sua validade pode ser conferida em: [http://www.transparencia.mg.gov.br](#)

Fonte: PPA 2014-2017, Sistema Ábaco valores liquidados Março/15 e Portal Planeja Sampa

Obs: Os valores da coluna "Previsto no PPA 2014" da tabela acima diferem dos encontrados na coluna "Orçado" da **tabela 05**, estabelecido pela LOA, porque tais estimativas são elaboradas em momentos distintos do ciclo de planejamento.



Solicitamos à SMS o balanço parcial da execução do PPA 2014-2017 e verificamos que os índices de cumprimento variaram de 0%, no caso da adequação de hospitais e implantação de Unidades Básicas de Saúde, Centros de Atenção Psicossocial e Rede Hora Certa, a, no máximo, 25%, no que se refere à implantação das UPA.

Ao avaliar as dez metas relacionadas à saúde do Programa de Metas 2013-2016, verificamos que uma das metas já havia sido cumprida antes da divulgação do programa. Em relação às nove restantes, oito não cumpriram o cronograma de entrega previsto para o biênio 2013-2014.

O baixo percentual de cumprimento, aliado ao atraso no cronograma de entrega, indicam a necessidade de maiores esforços por parte da Administração, tanto no aspecto operacional, quanto financeiro, para o cumprimento integral das metas.

A avaliação do Programa, cuja estimativa de gastos é de R\$ 1.681.216.000,00, está sintetizada na **tabela 08** e detalhada nos tópicos seguintes.

Tabela 08 - Resumo da execução do Programa de Metas

Meta		Cronograma Execução 2013-2014		% Execução Meta 2013-2016 até dez/14	
		Previsto	Realizado	SMS	Auditoria
11	Implantação de 12 novos Consultórios na Rua com tratamentos odontológicos e relacionados ao abuso de álcool e outras drogas.	12	Cumprida antes da divulgação do Programa.	133,30%	Cumprida antes da divulgação do Programa
20	Instalação de 32 unidades da Rede Hora Certa.	15	6	35,70%	35,47%
21	Desenvolver o processo de inclusão do módulo do prontuário eletrônico (PE) na rede municipal de saúde, integrada ao Sistema SIGA.	Projeto e Pré-implantação	Definições para contratação do projeto	27,50%	27,50%
22	Construção e instalação de 3 Hospitais, ampliando em 750 o número de leitos.	-	-	40,80%	31,67%
23	Reforma, recuperação e adequação de 16 hospitais e reativação de 250 leitos.	7	0	55,60%	-
24	Construção e Instalação de 43 Unidades Básicas de Saúde, segundo o modelo integral.	38	0	36,30%	24,48%
25	Reformar e melhorar 20 Prontos Socorros, utilizando o modelo conceitual da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) e implantar 5 novas UPA.	4	1	32,80%	27,20%



26	Construção e Instalação de 30 Centros de Atendimento Psicossocial (CAPS).	15	0	25,60%	10,83%
56	Implantação de 5 Centros Especializados de Reabilitação (CER)	5	0	17,30%	-
67	Instalação de 8 Unidades de Referência à Saúde do Idoso (URSI)	4	0	11,90%	7,50%

Fonte: Auditoria e site <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/Metas/>.

A Meta 11 não foi considerada meta pela auditoria por já ter sido cumprida antes da divulgação do programa.

Quanto ao cronograma de entrega, das nove metas restantes, oito não cumpriram o cronograma de entrega previsto para o biênio 2013-2014 e uma não previa entregas para o período (Meta 22).

Em relação aos percentuais de execução das metas divulgados pelo Portal Planeja Sampa, considerando a metodologia desenvolvida pelo programa que atribui percentual de execução para cada etapa do projeto, verificamos as seguintes impropriedades:

- ✓ 06 metas apresentaram percentual de atingimento divergente do calculado pela Auditoria – Metas 20, 22, 24, 25, 26 e 67.
- ✓ 04 metas levaram em consideração, para o cálculo do percentual de atingimento, unidades não previstas inicialmente no Programa Metas 22, 24, 25 e 26.
- ✓ 01 meta (Meta 56) não apresentava informações acerca das unidades inicialmente previstas, motivo pelo qual não teve seu percentual de cumprimento aferido pela Auditoria.
- ✓ As informações da Meta 23 apresentadas no Portal Planeja Sampa não são coerentes com as disponibilizadas pela SMS, o que impossibilitou o cálculo de seu percentual total de andamento pela Auditoria.

O baixo percentual de cumprimento, aliado ao atraso no cronograma de entrega, indicam a necessidade de maiores esforços por parte da Administração, tanto no aspecto operacional, quanto financeiro, para o



cumprimento integral das metas.

Salientamos também que não foi possível avaliar qualitativamente os projetos executados, pois não foi disponibilizado plano concreto de execução das metas estabelecidas, com memorial descritivo das ações pretendidas.

Em relação ao orçamento executado, verificamos que há discrepância entre o custo total estimado e o percentual de atingimento das metas 11, 20, 22 e 24. Tais discrepâncias denotam algumas hipóteses não excludentes: ou os valores dos projetos estavam superestimados, ou os projetos foram revistos, ou o valor da execução não é fidedigno.

C - Indicadores de Desempenho

Informações sobre desempenho são essencialmente comparativas. O conjunto dos dados deve ser confrontado com metas ou padrões preestabelecidos. Caso não seja possível, cabe a comparação com os resultados atingidos em períodos anteriores, obtendo-se assim uma série histórica para análise.

A Lei Municipal nº 14.173 de 2006 estabeleceu indicadores de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos no Município de São Paulo. O acompanhamento desses índices é disponibilizado na internet na página da Secretaria de Gestão.

Constatamos que o acompanhamento de tais indicadores ocorre de modo precário, visto que apenas um, dos seis relacionados à saúde, estava atualizado com dados referentes a 2014.

Dos demais indicadores utilizados para atender à Lei nº 14.173/06, solicitamos o complemento das informações à SMS, e abordaremos os mais relevantes nos próximos itens.

Atualmente, o portal Observa Sampa, lançado em 15 de dezembro de 2014 pela Prefeitura de São Paulo, cumpre mais adequadamente o papel



de dar transparência aos indicadores tanto da saúde quanto de outros setores vinculados à gestão municipal. Dois indicadores previstos pela Lei nº 14.173/06 estão presentes no portal. Os outros quatro indicadores, que tratam de tempos médios, ainda não estão disponibilizados.

Dividiremos o presente item em Atenção Básica e Atenção Hospitalar.

C.1 - Atenção Básica

A **tabela 09** apresenta diversos indicadores de desempenho relacionados à Atenção Básica.

Tabela 09 - Indicadores da Atenção Básica

Indicadores da Atenção Básica	2011	2012	2013	2014	Var. % 14/11	Var. % 14/13
Proporção de internações por causas sensíveis à atenção primária (% sobre o total de internações)	24,7%	24,0%	24,0%	23,9%	-3,4	-0,5
Razão de Mortalidade Materna (p/ 100 mil nascidos vivos)	48,2	34,2	47,5	44,6	-7,5	-6,1
Proporção de sete ou mais consultas de pré-natal de mães residentes (%)	77,4%	74,6%	75,9%	75,2%	-2,8	-0,9
Casos Notificados de Dengue	16.181	8.512	17.958	65.018	301,8	262,1
Casos Notificados de Tuberculose	7.038	6.591	6.796	6.871	-2,4	1,1
Casos Notificados de Hanseníase	363	348	274	237	-34,7	-13,5
Razão de exames de mamografia (mulheres de 50 a 69 anos) (nº de exames sobre universo de mulheres nessa faixa etária)	0,133	0,131	0,139	0,135	1,5	-3,4
Razão de exames citopatológico do colo do útero (mulheres de 25 a 64 anos) (nº de exames sobre universo de mulheres nessa faixa etária)	0,179	0,175	0,171	0,163	-8,7	-4,2

Fonte: SMS-CEInfo

Obs: Dados de 2014 são preliminares. O Coeficiente de Mortalidade Infantil referente a 2014 não estava apurado até a conclusão do presente relatório.

Dos oito indicadores apresentados na **Tabela 09**, apenas três demonstraram resultados positivos no período analisado. A “Proporção de Internações por Causas Sensíveis à Atenção Primária” apresentou queda, ainda que discreta, tanto em relação a 2011 quanto em relação a 2013. O melhor desempenho se verifica no número de “Casos Notificados de Hanseníase”, que caiu 34,7% em relação a 2011, e 13,5% em relação a 2013, demonstrando queda consistente no número de casos.



A “Razão de Mortalidade Materna” apresentou queda mais significativa, de 7,5% na série histórica e 6,1% no último ano. Porém, a redução da mortalidade materna é o quinto Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM)¹, sendo que o Brasil tinha como meta reduzir a razão de mortalidade materna a valor igual ou inferior a 35 óbitos maternos por 100 mil nascidos vivos, objetivo que não vem sendo alcançado pelo município nos dois últimos exercícios.

Houve discreta oscilação, tanto para cima quanto para baixo, nas séries históricas de “Casos Notificados de Tuberculose” e “Razão de Exames de Mamografia”. O primeiro indicador melhora 2,4% na série histórica, mas se eleva 1,1% no último ano. O segundo indicador também está ligeiramente melhor em relação a 2011 (1,5%), mas piorou 3,4% de 2013 para 2014.

Os três indicadores restantes apresentaram piora no período e também no último ano: a “Proporção de sete ou mais consultas de pré-natal” diminuiu 2,8% em relação a 2011, e 0,9% em relação a 2013; os “Casos Notificados de Dengue” em 2014 subiram 301,8% desde 2011, e 262,1% em relação a 2013; e a “Razão de exames citopatológico do colo do útero” também diminuiu no médio e no curto prazo (8,7 e 4,2%, respectivamente).

Em relação à Estratégia Saúde da Família - ESF, modelo assistencial da Atenção Básica fundamentado no trabalho de equipes multiprofissionais que desenvolvem ações de saúde, apresentamos a evolução do número de equipes e da cobertura no período entre 2011 e 2014, que estão, respectivamente, na **tabela 10**.

¹ Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) foram definidos pela ONU durante a Cúpula do Milênio realizada em Nova Iorque no ano 2000. Trata-se de um conjunto de oito objetivos, com metas e indicadores, que devem ser cumpridos pelas 191 nações que integram o Sistema ONU, as quais assinaram um grande pacto civilizatório, a Declaração do Milênio, que propõe um esforço coletivo pela equidade e justiça social.



Tabela 10 - Equipes ESF Completas e Incompletas

Nº médio de Equipes ESF completas e incompletas						
Ano	2011	2012	2013	2014	Var. % 14/11	Var. % 14/13
Equipes completas ¹	1.013	1.095	1.100	1.189	17,4	8,1
Equipes incompletas ²	236	174	199	114	-51,7	-42,7
Total Equipes	1.249	1.269	1.299	1.303	4,3	0,3
Cobertura ESF (equipes completas e incompletas)	37,20	38,43	39,08	39,11	5,1	0,1
Cobertura ESF (equipes completas)	30,58	33,28	33,27	35,66	16,6	7,2

Fonte de dados: SMS (Gerência de Processamento da Produção do SUS/SIABREG/Sistema de Informação da Atenção Básica – SIAB e SEADE - estimativa populacional).

(1) Equipes completas: ESF (1 médico de 40h), ESF I (2 médicos de 30h), ESF IV (2 médicos de 20h) e ESF transitória (1 médico de 20h).

(2) Equipes Incompletas: EACS - Equipe de Agente Comunitário da Saúde - sem médico.

Embora o número total de equipes tenha permanecido praticamente estagnado em relação a 2013, restou demonstrada uma forte diminuição no número de equipes incompletas (42,7%) e um crescimento moderado no número de equipes completas (8,1%). Segundo a Coordenação da Atenção Básica, esse movimento está relacionado à alocação de profissionais vinculados ao Programa Mais Médicos.

Essa mudança no perfil das equipes também se refletiu na cobertura da ESF: houve aumento de 7,2% na cobertura realizada pelas equipes completas.

Na **tabela 11** apresentamos a série histórica de um dos indicadores previsto na Lei nº 14.173/2006, que apura o “Tempo Médio de Espera” em dias, para a realização de procedimentos básicos. Essa série histórica abrange apenas o período de 2012 a 2014, porque até 2011 a metodologia para apurar o tempo de espera era diferente da atual.

Tabela 11 - Tempo Médio de Espera (dias)

Categoria x Ano	2012	2013	2014	Var. % 14/12	Var. % 14/13
Clinica Médica	49	48	43	-12,2	-10,4
Medico ESF	27	24	20	-25,9	-16,7
Pediatria	28	28	26	-7,1	-7,1

Fonte: SIGA Saúde/SMS/SP



Verifica-se que o tempo de espera para a realização de consultas básicas vem diminuindo desde 2012, passando de 24 para 20 dias no caso das consultas com médicos da Estratégia de Saúde da Família.

A **tabela 12** apresenta a evolução das taxas de absenteísmo nas consultas básicas.

Tabela 12 - Taxas de Absenteísmo

Categoria x Ano	2012	2013	2014	Var. % 14/12	Var. % 14/13
Médico Clínico	30,76	30,04	29,99	-2,5	-0,2
Médico ESF	28,94	27,24	24,42	-15,6	-10,4
Médico Pediatra	30,70	30,92	30,68	-0,1	-0,8

Fonte: SMS-SP (SIGA Saúde/ CEInfo).

Verifica-se a diminuição gradativa das taxas de absenteísmo. No entanto, essa queda só foi significativa no caso do Médico da ESF.

A fila de espera medida pelo sistema SIGA-Saúde não é confiável, uma vez que ainda é possível encontrar unidades que se utilizam de filas paralelas ao sistema.

A SMS não realiza acompanhamento sistemático acerca das causas do absenteísmo dos usuários e das perdas primárias de vagas.

Ressaltamos que, embora os resultados relacionados à ESF sejam positivos, a fila de espera medida pelo sistema SIGA-Saúde ainda não representa um retrato fidedigno da realidade. Realizamos, em 2014, auditoria com o objetivo de avaliar o controle da fila de espera e da taxa de absenteísmo. Verificou-se que ainda é possível encontrar em unidades a utilização de filas paralelas ao sistema. Além disso, foi constatado que a SMS não realiza acompanhamento sistemático acerca das causas do absenteísmo dos usuários e das perdas primárias de vagas no Município.

Em Auditoria Operacional, tratada em autos apartados e realizada de forma coordenada entre esta Corte e os demais Tribunais de Contas do País, foi avaliada, em 2014, a atuação de Municípios e Estados na



Atenção Básica, sob os aspectos da Gestão de Pessoas, Tecnologia da Informação e Planejamento.

No âmbito do Município de São Paulo, em relação à Gestão de Pessoas, identificamos deficiência na elaboração e na execução das ações de capacitação e formação dos profissionais da Atenção Básica, bem como fragilidades na gestão de pessoal na Atenção Básica, quanto a provimento, alocação e permanência dos profissionais.

Quanto à utilização de Tecnologia da Informação na Atenção Básica do Município de São Paulo, foi apontada a deficiência na utilização de indicadores para realização de Monitoramento e Avaliação das ações de saúde, e ainda a insuficiência de estrutura de Tecnologia da Informação.

Por fim, verificou-se a existência de fragilidade nos mecanismos de levantamento das necessidades de saúde da população para subsidiar o planejamento das ações na Atenção Básica.

C.2 - Atenção Hospitalar

Selecionamos cinco indicadores para avaliar o desempenho da gestão hospitalar: leitos operacionais, taxa de ativação de leitos, taxa de ocupação instalada, taxa de mortalidade institucional e tempo médio para a realização de procedimentos de alta complexidade em ambiente hospitalar.

Em 2014, havia 1,77 leitos por mil habitantes no Município, quando a Portaria nº 1.101/02, do Ministério da Saúde, recomenda de 2,5 a 3 leitos para cada mil habitantes.

Foi realizada Auditoria com o objetivo de analisar a gestão dos leitos hospitalares no Município. Considerando leitos SUS e população SUS dependente, verificou-se a existência, em 2014, de 1,77 leitos por mil habitantes no Município, quando a Portaria nº 1.101/02 do Ministério da Saúde recomenda de 2,5 a 3 leitos para cada mil habitantes. No cálculo



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 219 fls. 221
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Especialização

realizado, a quantidade total de leitos SUS abrange os leitos municipais, estaduais e os contratualizados.

A **tabela 13** apresenta os leitos operacionais nos hospitais municipais entre 2011 e 2014.

Tabela 13 - Leitos Operacionais

Unidades distribuídas por regiões			2011	2012	2013	2014	Var. % 14/11	Var. % 14/13
Centro Oeste	IRSSL	HM Infantil Menino Jesus	53,2	55,5	57,0	57,1	7,3	0,2
	AHM	HM Mário Degni	58,2	56,6	56,0	58,2	0,0	3,9
Leste	CSSM	HM Cidade Tiradentes	228,0	228,0	228,0	228,2	0,1	0,1
	AHM	HM Prof. Alípio C. Netto	262,9	231,4	249,2	268,9	2,3	7,9
	AHM	HM Tide Setubal	154,5	161,5	169,5	171,6	11,1	1,2
	AHM	HM Waldomiro de Paula	146,1	130,2	166,5	184,7	26,4	10,9
Norte	AHM	HM Mat. Mário M. A. Silva	163,2	166,5	170,2	169,1	3,6	-0,6
	ISCMSP	HM São Luiz Gonzaga	201,4	171,3	170,9	176,7	-12,3	3,4
	AHM	HM José Soares Hungria	102,5	112,1	109,0	104,8	2,2	-3,8
	SPDM	HM José Storopoli	180,7	180,8	182,6	184,3	2,0	0,9
Sudeste	AHM	HM Arthur Ribeiro Saboya	189,0	185,5	186,9	175,6	-7,1	-6,1
	AHM	HM Alexandre Zaio	53,8	63,9	48,6	42,0	-21,9	-13,6
	SPDM	HM Benedicto Montenegro	43,1	45,7	61,0	55,0	27,6	-9,8
	AHM	HM Carmino Caricchio	304,0	316,1	332,9	348,7	14,7	4,7
	AHM	HM Ignácio P. de Gouvêa	82,5	101,4	95,2	92,2	11,8	-3,2
Sul	AHM	HM Fernando M. P. da Rocha	297,1	307,4	314,1	366,0	23,2	16,5
	CEJAM	HM M'Boi Mirim	238,0	233,4	207,8	230,4	-3,2	10,6
TOTAL			2.758,2	2.747,3	2.805,4	2.913,5	5,6	3,9

Fonte: AHM (REM/COGERH 2010; 2011 e 2012 // 2013 e 2014 REM Online)

O número de leitos operacionais aumentou 5,6% em relação a 2011, e 3,9% entre 2013 e 2014. Observa-se relevante recuperação na capacidade operacional (acima de 10%) dos hospitais Waldomiro de Paula, Fernando Mauro Pires da Rocha e M'Boi Mirim entre os anos de 2013 e 2014.

O destaque negativo é o hospital Alexandre Zaio, cuja média de leitos operacionais diminuiu 21,9% desde 2011, e 13,6% desde 2013.

Em outro aspecto da análise, focamos a Taxa de Ativação de Leitos (relação percentual entre os leitos operacionais e os instalados)



apresentada na **Tabela 14**. Numa situação ideal essa taxa deveria corresponder a 100%, uma vez que o número de leitos instalados deveria ser equivalente aos operacionais. Taxas superiores a 100% revelam situações de superutilização da estrutura hospitalar, ou seja, frequente utilização de leitos extras, enquanto taxas inferiores indicam subutilização.

Tabela 14 - Taxas de Ativação de Leitos (%)

Unidades distribuídas por regiões			2011	2012	2013	2014	Var. % 14/11	Var. % 14/13
Centro Oeste	IRSSL	HM Infantil Menino Jesus	100,4	108,8	112,9	114,2	13,8	1,2
	AHM	HM Mário Degni	80,8	73,3	69,1	71,9	-11,1	3,9
Leste	CSSM	HM Cidade Tiradentes	100,0	100,0	100,0	100,1	0,1	0,1
	AHM	HM Prof. Alípio C. Netto	94,6	83,2	89,4	96,0	1,6	7,4
	AHM	HM Tide Setubal	90,4	94,3	98,5	99,8	10,4	1,2
	AHM	HM Waldomiro de Paula	89,1	74,8	93,0	103,2	15,8	10,9
Norte	AHM	HM Mat. Mário M. A. Silva	99,5	99,7	100,1	98,3	-1,3	-1,9
	ISCMSP	HM São Luiz Gonzaga	117,8	100,2	99,9	103,3	-12,3	3,4
	AHM	HM José Soares Hungria	95,8	104,8	105,5	102,7	7,3	-2,6
	SPDM	HM José Storopolli	97,7	97,7	98,7	99,6	2,0	0,9
Sudeste	AHM	HM Arthur Ribeiro Saboya	97,4	95,6	90,5	83,7	-14,1	-7,7
	AHM	HM Alexandre Zaió	103,5	122,9	103,8	100,0	-3,3	-3,7
	SPDM	HM Benedicto Montenegro	119,7	121,3	152,5	117,8	-1,6	-22,8
	AHM	HM Cármio Caricchio	87,1	84,5	89,0	93,2	7,0	4,7
	AHM	HM Ignácio P. de Gouvêa	99,4	111,4	105,8	102,4	3,1	-3,3
Sul	AHM	HM Fernando M. P. Rocha	109,6	110,7	109,6	128,9	17,6	17,7
	CEJAM	HM M' Boi Mirim	105,3	102,4	90,7	96,7	-8,2	6,6
TOTAL			98,4	95,9	97,0	100,3	2,0	3,4

Fonte: Cálculo realizado pela Auditoria a partir de dados fornecidos pela AHM.

Seguindo esse critério podemos afirmar que em 2014 o hospital com maior sobrecarga foi o HM Fernando Mauro Pires da Rocha (128,9%) enquanto o HM Mário Degni, a exemplo dos últimos anos, foi o mais subutilizado (71,9%).

Na **tabela 15** constam as taxas de ocupação instalada (% de leitos ocupados em relação ao total de leitos instalados) dos hospitais municipais de 2011 a 2014.



Tabela 15 - Taxas de Ocupação Instalada (%)

Unidades distribuídas por regiões			2011	2012	2013	2014	Var. % 14/11	Var. % 14/13
Centro Oeste	IRSSL	HM Infantil Menino Jesus	88,6	95,6	98,1	97,1	9,6	-1,0
	AHM	HM Mário Degni	54,6	57,2	59,0	64,5	18,1	9,3
Leste	CSSM	HM Cidade Tiradentes	74,3	76,2	75,7	76,2	2,6	0,7
	AHM	HM Prof. Alípio C. Netto	73,3	71,2	79,4	82,3	12,3	3,7
	AHM	HM Tide Setubal	82,7	83,6	90,3	85,1	2,9	-5,8
	AHM	HM Waldomiro de Paula	54,7	57,7	70,5	75,3	37,7	6,8
Norte	AHM	HM Mat. Mário M. A. Silva	84,0	84,2	77,5	76,3	-9,2	-1,5
	ISCMSP	HM São Luiz Gonzaga	79,5	84,3	81,9	82,6	3,9	0,9
	AHM	HM José Soares Hungria	79,0	91,0	90,0	86,5	9,5	-3,9
	SPDM	HM José Storopoli	74,1	71,5	70,7	67,3	-9,2	-4,8
Sudeste	AHM	HM Arthur Ribeiro Saboya	76,9	77,4	76,1	71,2	-7,4	-6,4
	AHM	HM Alexandre Zaio	74,6	104,4	85,7	78,5	5,2	-8,4
	SPDM	HM Benedito Montenegro	96,9	101,7	137,9	106,8	10,2	-22,6
	AHM	HM Carmine Caricchio	83,3	80,2	84,1	81,9	-1,7	-2,6
	AHM	HM Ignácio P. de Gouvêa	79,7	91,9	86,8	81,3	2,0	-6,3
Sul	AHM	HM Fernando M. P. da Rocha	111,5	105,0	101,1	121,5	9,0	20,2
	CEJAM	HM M ^o Boi Mirim	86,1	84,0	78,6	83,0	-3,6	5,6
TOTAL			79,6	83,4	84,9	83,4	4,7	-1,8

Fonte: AHM (REM/COGERH 2010; 2011 e 2012 // 2013 e 2014 REM Online)

De acordo com a portaria nº 1.101/GM/2002, do Ministério da Saúde, a taxa de ocupação desejável seria entre 80% e 85%. Em 2014, cinco hospitais mantiveram esse parâmetro, três a mais do que em 2013.

Destacamos que, assim como em 2013, os hospitais municipais Benedito Montenegro (106,8%) e Fernando Mauro Pires da Rocha (121,5%) apresentaram taxas de ocupação muito acima da recomendada pelo Ministério da Saúde. A Maternidade Mario Degni (64,5%) e o hospital José Storopoli (67,3%) apresentaram ocupação abaixo de 70%, o que demonstra baixo aproveitamento na utilização dos leitos.

As taxas de mortalidade institucional dos hospitais estão na **tabela 16**.



Tabela 16 - Taxas de Mortalidade Institucional

Unidades distribuídas por regiões			2011	2012	2013	2014	Var. % 14/11	Var. % 14/13
Centro Oeste	IRSSL	HM Infantil Menino Jesus	1,5	1,3	1,0	0,9	-40,0	-10,0
	AHM	HM Mário Degni	0,9	1,7	1,6	1,5	66,7	-6,2
Leste	CSSM	HM Cidade Tiradentes	2,3	2,4	2,4	2,2	-4,3	-8,3
	AHM	HM Prof. Alípio C. Netto	5,9	4,8	4,4	3,7	-37,3	-15,9
	AHM	HM Tide Setubal	3,5	3,2	3,4	4,8	37,1	41,2
	AHM	HM Waldomiro de Paula	3,8	4,1	4,8	3,0	-21,1	-37,5
Norte	AHM	HM Mat. Mário M. A. Silva	0,4	0,5	0,4	0,4	0,0	0,0
	ISCMSP	HM São Luiz Gonzaga	3,9	4,9	4,3	4,1	5,1	-4,7
	AHM	HM José Soares Hungria	7,6	6,8	6,8	6,3	-17,1	-7,4
	SPDM	HM José Storopolli	2,3	2,2	2,5	2,3	0,0	-8,0
Sudeste	AHM	HM Arthur Ribeiro Saboya	4,0	3,6	3,1	3,6	-10,0	16,1
	AHM	HM Alexandre Zaio	8,1	7,8	7,5	5,5	-32,1	-26,7
	SPDM	HM Benedito Montenegro	4,5	4,2	6,3	6,8	51,1	7,9
	AHM	HM Carmino Caricchio	8,3	7,4	6,7	5,5	-33,7	-17,9
	AHM	HM Ignácio P. de Gouvêa	6,7	6,6	5,9	6,4	-4,5	8,5
Sul	AHM	HM Fernando M. P. da Rocha	4,0	4,0	4,6	5,0	25,0	8,7
	CEJAM	HM M' Boi Mirim	2,6	3,0	2,7	2,4	-7,7	-11,1
TOTAL			4,1	4,0	4,0	3,8	-8,4	-5,8

Fonte: AHM (REM/COGERH 2010; 2011 e 2012 // 2013 e 2014 REM Online).

O hospital Tide Setúbal apresentou a maior elevação na Taxa de Mortalidade Institucional entre 2013 e 2014 (41,2%).

É desejável que os hospitais apresentem taxas de mortalidades cada vez mais baixas, no entanto, maiores taxas de mortalidade não refletem necessariamente problemas na qualidade da assistência hospitalar, tendo em vista as diferenças entre instituições em relação aos serviços disponibilizados bem como ao perfil de complexidade clínica dos pacientes admitidos.

A **tabela 17** apresenta a variável "Tempo Médio de Espera" para os exames de Tomografia Computadorizada e Ressonância Magnética, indicadores previstos na Lei nº 14.173/2006. Essas séries históricas abrangem apenas o período de 2012 a 2014, porque até 2011 a metodologia para apurar o tempo de espera era diferente da atual.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 223 fls. 225
Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Tabela 17 - Tempo Médio de Espera – Tomografia e Ressonância

Tempo de Espera (em dias)	2012	2013	2014	Var. % 14/12	Var. % 14/13
Tomografia Computadorizada	32	45	42	31,3	-6,7
Ressonância Magnética	106	156	165	55,7	5,8

Fonte: SIGA Saúde/SMS/SP

No caso dos exames, chama atenção a elevação do tempo para a realização de exames de Ressonância Magnética, atingindo uma espera média de 165 dias em 2014.

D - Produção de Serviços

Dividiremos o presente item em Atenção Básica e Atenção Hospitalar.

D.1 - Atenção Básica

Na **tabela 18** consta a produção de consultas de diferentes unidades de saúde.

Tabela 18 - Consultas Médicas

Evolução do nº de Consultas médicas		2011	2012	2013	2014	Var. % 14/11	Var. % 14/13
Atenção Básica	UBS	7.964.075	7.890.389	7.982.721	7.998.473	0,4	0,2
	AMA 12h	7.856.237	7.844.535	7.612.905	6.074.989	-22,7	-20,2
Subtotal		15.820.312	15.734.924	15.595.626	14.073.462	-11,0	-9,8
Atenção Especializada	AMA Especialidade	815.720	926.404	874.054	849.928	4,2	-2,8
	Ambulatório Especialidade	802.436	746.159	574.858	511.124	-36,3	-11,1
	Hora Certa (esfera municipal)	-	-	259.393	315.685	-	21,7
	Hora Certa Móvel (esfera privada contrat/conv)	-	-	46.625	250.053	-	436,3
Subtotal		1.618.156	1.672.563	1.754.930	1.926.790	19,1	9,8
Consultas ambulatoriais	Estabelecimentos privados conveniados/contratados	1.277.580	1.203.744	1.311.039	1.395.650	9,2	6,5
Subtotal		1.277.580	1.203.744	1.311.039	1.395.650	9,2	6,5
Total		18.716.048	18.611.231	18.661.595	17.395.902	-7,1	-6,8

Fonte de dados: SMS-CEInfo/GIA (Ministério da Saúde / Sistema de Informação Ambulatorial - SIA). Dados tabulados em 23.02.15.

Os dados de 2014 são preliminares, sujeitos a revisão; o Sistema de Informação Ambulatorial - SIA - permite a apresentação até 3 meses após a realização do procedimento.



Embora tenha havido aumento de 33,6% no total de médicos na Atenção Básica entre 2013 e 2014, o número de consultas de UBS está praticamente estagnado desde 2011 e os atendimentos em AMAs 12 horas caíram 20,2% entre 2013 e 2014

Verifica-se uma prolongada estagnação no número de consultas de UBS no período, com variação de apenas 0,4% desde 2011.

No caso das consultas de AMAs 12 horas, verificou-se uma queda significativa em 2014, de 20,2% em relação a 2013. Embora a SMS atribua a queda à falta de médicos, as evidências indicam que tal resultado não está relacionado com uma possível diminuição de profissionais: entre 2013 e 2014 houve um expressivo aumento de 33,6% no número de médicos na Atenção Básica, passando de 5.090 para 6.802.

O destaque positivo é o aumento do número de consultas ambulatoriais especializadas, tanto em unidades próprias (19,1% em relação a 2011) quanto nas contratualizadas (9,2% no mesmo período).

A **tabela 19** traz a evolução do número de atendimentos de outros profissionais de saúde no período.

Tabela 19 - Outros Atendimentos

Profissionais	2011	2012	2013	2014	Var. % 14/11	Var. % 14/13
Cirurgião Dentista	1.764.840	1.846.053	1.833.626	1.710.493	-3,1	-6,7
Fonoaudiólogo	195.802	202.725	208.342	212.364	8,5	1,9
Fisioterapeuta geral	83.245	104.545	118.941	144.583	73,7	21,6
Psicólogo clínico	540.984	566.778	545.638	565.575	4,5	3,7
Terapeuta ocupacional	191.799	240.995	253.434	266.394	38,9	5,1

Fonte de dados: SMS-CEInfo/GIA (Sistema de Informação Ambulatorial - SIA). Dados tabulados em 23.02.15.

Obs.: os dados de 2014 são preliminares, sujeitos a revisão; o Sistema de Informação Ambulatorial (SAI) - permite apresentação até 3 meses após a realização do procedimento.

Verifica-se um aumento significativo no número de atendimentos de Terapia Ocupacional em 2014 em relação a 2011 (38,9%), mas destaque é o considerável aumento de atendimentos de fisioterapia tanto em relação a 2011 (73,7%) quanto em relação a 2013 (21,6%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 225 fls. 227

Proc. Nº 72.001.619/15-82

SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

O único tipo de atendimento profissional que apresentou queda em 2014, tanto em relação a 2011 (3,1%) quanto em relação a 2013 (6,7%) foi o de Odontologia.

A **tabela 20** apresenta a produção dos principais exames de imagem e clínicos realizados na rede própria do Município de 2011 a 2014.

Tabela 20 - Exames no Município (próprios)

Exames Diagnósticos	2011	2012	2013	2014	Var. % 14/11	Var. % 14/13
Laboratório clínico	24.940.680	24.486.466	22.918.672	22.030.502	-11,7	-3,9
Anatomia patológica e citopatologia	2.594	1.853	2.036	1.310	-49,5	-35,7
Radiologia (sem mamografia)	2.992.060	2.965.371	2.981.058	2.905.797	-2,9	-2,5
Mamografia	172.150	163.980	179.136	168.019	-2,4	-6,2
Ultra-sonografia	554.625	626.125	728.643	710.016	28,0	-2,6
Tomografia	57.686	67.011	64.878	75.113	30,2	15,8
Ressonância magnética	10.154	9.566	9.444	10.282	1,3	8,9
Endoscopia	19.651	19.085	25.023	32.268	64,2	29,0
Total	28.749.600	28.339.457	26.908.890	25.933.307	-9,8	-3,6

Fonte de dados: SMS-CEInfo/GIA (Ministério da Saúde / Sistema de Informação Ambulatorial - SIA). Dados tabulados em 23.02.15.

Obs.: os dados de 2014 são preliminares, sujeitos a revisão; o Sistema de Informação Ambulatorial - SIA permite apresentação até 3 meses após a realização do procedimento.

Na **tabela 21** consta a produção dos mesmos exames produzidos pelo Município, porém realizados na rede privada, com recursos do SUS.

Tabela 21 - Exames no Município (contratualizados)

Exames Diagnósticos	2011	2012	2013	2014	Var. % 14/11	Var. % 14/13
Laboratório clínico	10.818.935	13.644.623	14.478.807	14.941.030	38,1	3,2
Anatomia patológica e citopatologia	609.853	656.724	670.024	672.969	10,3	0,4
Radiologia (sem mamografia)	242.051	231.645	229.165	244.155	0,9	6,5
Mamografia	32.494	35.057	49.714	52.528	61,7	5,7
Ultra-sonografia	183.419	199.219	261.471	440.014	139,9	68,8
Tomografia	48.320	54.118	66.086	70.751	46,4	7,1
Ressonância magnética	7.199	8.631	12.263	18.543	157,6	51,1
Endoscopia	45.862	50.677	57.168	86.768	89,2	51,1
Total	11.988.133	14.880.694	15.824.698	16.526.758	37,9	4,4

Fonte de dados: SMS-CEInfo/GIA (Ministério da Saúde / Sistema de Informação Ambulatorial - SIA). Dados tabulados em 24.02.15.

Obs.: os dados de 2014 são preliminares, sujeitos a revisão; o Sistema de Informação Ambulatorial - SIA permite apresentação até 3 meses após a realização do procedimento.

Pela análise conjunta das tabelas 20 e 21, verifica-se uma tendência de crescimento dos serviços contratualizados, ante a queda dos serviços

✍



ofertados pela rede própria, embora os próprios ainda produzam a maior parte dos exames. O tipo de exame que mais sofreu esse fenômeno no último biênio foi ultrassonografia (68,3% de aumento na rede contratualizada). Ressonância magnética e endoscopia também apresentaram aumentos consideráveis (51,2% e 51,8%, respectivamente, na rede privada).

D.2 - Atenção Hospitalar

Avaliamos a evolução histórica da produção de serviços hospitalares, de 2011 a 2014, a partir de quatro diferentes serviços, conforme **tabela 22**.

Tabela 22 - Serviços hospitalares

Produção Hospitalar	2011	2012	2013	2014	Var. % 14/11	Var. % 14/13
Internações	161.103	159.755	170.630	169.104	5,0	-0,9
Partos	32.187	35.058	38.968	39.338	22,2	0,9
Cirurgias	49.569	50.068	53.542	54.083	9,1	1,0
Consultas de Urg. e Emerg.	2.196.558	2.200.389	2.234.317	2.128.887	-3,1	-4,7

Fonte de dados: SMS-CEInfo/GIA (Ministério da Saúde/DATASUS/Sistema de Informação Hospitalar - SIH). Dados tabulados em 23.02.15.

Obs.: os dados de 2014 são preliminares, sujeitos a revisão; o Sistema de Informação Ambulatorial - SIA - permite apresentação até 3 meses após a realização do procedimento.

Verifica-se que houve pouca alteração no volume de serviços hospitalares entre 2013 e 2014. A maior variação foi no número de consultas de urgência e emergência, que diminuíram 4,7% no período.

A **tabela 23** apresenta a série histórica dos atendimentos de urgência e emergência em outros estabelecimentos.

Tabela 23 - Outros Atendimentos de Urgência e Emergência

Estabelecimentos de Urgência e Emergência	2011	2012	2013	2014	Var. % 14/11	Var. % 14/13
AMA 24h	2.432.190	2.455.034	2.836.927	2.495.076	2,6	-12,1
Pronto Atendimento	498.124	454.682	441.652	448.682	-9,9	1,6
Pronto Socorro	1.705.399	1.642.084	1.694.703	1.804.540	5,8	6,5
Unidade de Pronto Atendimento - UPA	-	-	-	129.937	-	-
Total	4.635.713	4.551.800	4.973.282	4.878.235	5,2	-1,9

Fonte de dados: SMS-CEInfo/GIA (Ministério da Saúde / Sistema de Informação Ambulatorial - SIA). Dados tabulados em 23.02.15.

Obs.: os dados de 2014 são preliminares, sujeitos a revisão; o Sistema de Informação Ambulatorial - SIA - permite apresentação até 3 meses após a realização do procedimento.



Assim como demonstrado no **item D.1** em relação às consultas médicas, verificamos que o número de atendimentos de urgência e emergência diminuiu, na soma dos tipos de estabelecimentos, entre 2013 e 2014. Destaque para a queda de 12,1% observada nos atendimentos nas AMAs 24h.

10.3 - EFICIÊNCIA NA ALOCAÇÃO DOS RECURSOS

Sob o aspecto da eficiência dos gastos, dos dez itens avaliados entre 2013 e 2014, três apresentaram variações positivas superiores ao incremento financeiro.

Em relação à análise do triênio 2012-2014, podemos observar a ocorrência de variação negativa no desempenho de seis dos 10 indicadores de produtividade analisados.

Apresentamos na **tabela 24** a evolução dos recursos financeiros aplicados na Função Saúde e o comportamento dos principais indicadores de produção entre 2012 e 2014.

Tabela 24 - Recursos Financeiros x Produção

Indicadores de Produção x Recursos Financeiros (R\$)	2012	2013	2014	Variação no período*		Diferença de desempenho c=b-a	Resultado 2014 (d=c-a)
				2013/2012 (a)	2014/2013 (b)		
Recursos financeiros*	6.207.415.830	6.858.980.510	7.482.757.150	4,6%	2,7%	-1,9(Δ\$)	↓
Consultas AMA 12hs	7.844.535	7.612.905	6.074.989	-3,0%	-20,2%	-17,2%	-15,3
Consultas UBS	7.890.389	7.982.721	7.998.473	1,2%	0,2%	-1,0%	0,9 ↑
Consultas de Especialidades (AMA-E, AE, Rede Hora Certa, CAPS e contratualizados)	2.876.307	3.065.969	3.322.440	6,6%	8,4%	1,8%	3,7 ↑
Atendimentos de Urg. e Emergência	6.752.189	7.207.599	7.007.122	6,7%	-2,8%	-9,5%	-7,6 ↓
Internações	159.755	170.630	169.104	6,8%	-0,9%	-7,7%	-5,8 ↓
Leitos operacionais	2.747	2.805	2.914	2,1%	3,9%	1,7%	3,6 ↑
Cirurgias	50.068	53.542	54.083	6,9%	1,0%	-5,9%	-4,0 ↓
Partos	35.058	38.968	39.338	11,2%	0,9%	-10,2%	-8,3 ↓
Exames de Imagem	4.430.485	4.664.049	4.814.254	5,3%	3,2%	-2,1%	-0,2 ↓
Exames Clínicos	38.789.666	38.069.539	37.645.811	-1,9%	-1,1%	0,7%	2,6 ↑

Fonte: elaborado pela Auditoria, Sistema Ábaco valores liquidados Março/15.

* Para a análise da variação dos recursos financeiros consideramos os seguintes índices de inflação: 2012/2013, IPCA 5,9% - 2013/2014, IPCA 6,4%.



Em 2014 houve aumento real (aumento nominal menos inflação do período) de 2,7% nos recursos financeiros aplicados na função em relação a 2013. As variações mais significativas nos indicadores de produção foram as seguintes:

- Crescimento de 8,4% no número de consultas de especialidades.
- Queda de 20,2% no número de consultas de AMA 12 horas.

Podemos afirmar que, sob o aspecto da eficiência dos gastos, dos dez itens avaliados somente três apresentaram variações positivas superiores ao incremento financeiro da função saúde (consultas de especialidades, leitos operacionais e exames de imagem).

Em relação à análise do triênio 2012-2014, podemos observar a ocorrência de uma variação negativa no desempenho de 6 dos 10 indicadores de produção analisados² (**Tabela 24 – Coluna Resultado 2014**).

A presente análise se faz relevante por representar uma síntese da situação da Saúde municipal nos últimos anos, bem como por apontar as discrepâncias observadas entre as variações dos recursos aplicados e dos resultados alcançados.

Ressalte-se que não se espera, necessariamente, que o desempenho dos indicadores da Função Saúde progrida linearmente em relação aos gastos, na medida em que há outras variáveis que podem afetar essa relação, como a ocorrência de possíveis mudanças nas prioridades da gestão, alterações no perfil epidemiológico da população, migração da demanda para planos de saúde, entre outros.

10.4 - OUTRAS FISCALIZAÇÕES REALIZADAS

No exercício de 2014, foram realizadas diversas fiscalizações relativas ao ciclo de contratações na área da saúde. Reproduzimos a seguir as principais constatações dessas fiscalizações.

² O procedimento utilizado para essa análise foi verificar se o incremento de produtividade de 2014 em relação a 2013 foi superior ao acréscimo de 2013 em relação a 2012. Para avaliar se houve crescimento real, descontamos do incremento da produtividade a variação financeira.



10.4.1 - Ciclo de Contratações

Planejamento prévio às licitações

Há deficiência no planejamento dos procedimentos licitatórios, resultando no lançamento de editais sem a antecedência suficiente e necessária para evitar a prestação dos serviços ou o fornecimento de bens de modo a não ocasionar ajuste emergencial, em desacordo com as hipóteses contempladas no art. 24, inciso IV da mencionada lei.

Instrução processual

Observamos falhas na instrução dos processos administrativos, sendo frequente, por exemplo, a falta de formalização de justificativa para:

- necessidade da licitação;
- contratação direta;
- quantitativos de bens ou serviços exigidos;
- vedação à participação de cooperativas;
- permissão ou vedação à subcontratação; e,
- os índices econômicos financeiros exigidos na habilitação.

Pesquisa de preços

As pesquisas de preços, como regra, vêm sendo realizadas na forma de consulta global (sem pesquisar separadamente os itens que compõem o custo total), em descumprimento ao disposto no inc. II do § 2º do art. 7º da LF nº 8.666/93. Este método não permite à Administração a obtenção de elementos para aferir os reais valores de cada componente do custo e é tecnicamente menos confiável, porque a consulta é feita a empresas interessadas em participar da licitação, o que pode resultar na obtenção de preços artificialmente elevados.

Ademais, não são mantidos bancos de preços praticados pela Administração pelo mercado, considerando composições técnicas estabelecidas para a execução de serviços e preços médios de insumos, a fim de utilizar os dados como parâmetro de aceitabilidade dos preços ofertados nas futuras licitações.



Aplicação de sanções administrativas na execução dos contratos

Os casos de atraso injustificado na execução dos contratos e a inexecução total ou parcial não têm sido, como regra, registrados e considerados para fim de aplicação de multas, suspensão, impedimento ou declaração de inidoneidade previstos nos artigos 86 e 87 da LF nº 8.666/93.

A aplicação destas sanções administrativas visa a evitar a reiteração das condutas apenadas e a participação, na licitação, de empresas que, repetidamente, executam contratos de forma deficiente.

Cumprimento do prazo contratual de pagamento

Há atraso na realização dos pagamentos por parte da SMS, em desobediência às cláusulas contratuais que estabelecem o prazo limite para efetivação dos pagamentos à contratada.

10.5 - SÍNTESE

10.5.1 - Estrutura e Planejamento

- Houve aumento nominal de 9,1% nos recursos liquidados na Função Saúde entre 2013 e 2014.
- A SMS não possui organograma atualizado de sua estrutura administrativa seja oficial ou informalmente.
- Permanecem as fragilidades relativas ao sistema de controle dos convênios e contratos de gestão firmados pela SMS, sendo que o montante envolvido nessas operações representa 58% das despesas do programa Ações Serviços de Saúde, e 41,7% do total da Função Saúde.
- Nenhuma das cinco metas físicas previstas para 2014 no PPA foi cumprida integralmente; os índices de execução variaram de 0% a, no máximo, 25%.
- Ao avaliar as dez metas relacionadas à saúde do Programa de Metas 2013-2016, verificamos que uma das metas já havia sido cumprida antes da divulgação do programa. Em relação às nove restantes, oito não cumpriram o cronograma de entrega previsto para o biênio 2013-2014.



- O baixo percentual de cumprimento, aliado ao atraso no cronograma de entrega do Programa de Metas 2013-2016, indicam a necessidade de maiores esforços por parte da Administração, tanto no aspecto operacional, quanto financeiro, para o cumprimento integral das metas.

10.5.2 - Atenção Básica

- Dos oito indicadores avaliados relativos à Atenção Básica, apenas três demonstraram resultados positivos no período analisado.
- Embora o número total de equipes de ESF tenha permanecido praticamente estagnado, houve diminuição no número de equipes incompletas (42,7%) e crescimento no número de equipes completas (8,1%) em relação a 2013.
- O tempo médio de espera para a realização de consultas médicas básicas vem diminuindo desde 2012, passando de 24 para 20 dias no caso da Estratégia de Saúde da Família. O taxa de absenteísmo para esse tipo de consulta também diminuiu 15,6% desde 2012.
- A fila de espera medida pelo sistema SIGA-Saúde não é confiável, uma vez que ainda é possível encontrar unidades que se utilizam de filas paralelas ao sistema.
- A SMS não realiza acompanhamento sistemático acerca das causas de absenteísmo dos usuários e das perdas primárias de vagas.
- Há deficiência na elaboração e na execução das ações de capacitação e formação dos profissionais da Atenção Básica, bem como fragilidades na gestão de pessoal.
- Quanto à utilização de Tecnologia da Informação na Atenção Básica, foi apontada deficiência na utilização de indicadores para realização de Monitoramento e Avaliação das ações de saúde, e ainda a insuficiência da estrutura de Tecnologia da Informação.
- São frágeis os mecanismos de levantamento das necessidades de saúde da população para subsidiar o planejamento das ações na Atenção Básica.



- Embora tenha havido aumento de 33,6% no total de médicos na Atenção Básica entre 2013 e 2014, o número de consultas de UBS está praticamente estagnado desde 2011 e os atendimentos em AMAs 12 horas caíram 20,2% entre 2013 e 2014.
- Houve aumento do número de consultas ambulatoriais especializadas em relação a 2011 e no número de atendimentos de fisioterapia em relação a 2013.

10.5.3 - Atenção Hospitalar

- Em 2014, havia 1,77 leitos por mil habitantes no Município, quando a Portaria nº 1.101/02, do Ministério da Saúde, recomenda de 2,5 a 3 leitos para cada mil habitantes.
- Os hospitais municipais Benedito Montenegro e Fernando Mauro Pires da Rocha apresentaram taxas de ocupação muito acima da recomendada pelo Ministério da Saúde, enquanto a Maternidade Mario Degni e o hospital José Storopoli apresentaram baixo aproveitamento na utilização dos leitos.
- Houve piora nos tempos médios de espera para realização de exames de Tomografia e Ressonância Magnética entre 2012 e 2014.
- Houve pouca alteração no volume de serviços hospitalares entre 2013 e 2014. A maior variação diz respeito ao número de consultas de urgência/emergência, que diminuíram 4,7% no período.

10.5.4 - Eficiência na alocação dos recursos

- Sob o aspecto da eficiência dos gastos, dos dez itens avaliados entre 2013 e 2014, três apresentaram variações positivas superiores ao incremento financeiro.
- Em relação à análise do triênio 2012-2014, podemos observar a ocorrência de variação negativa no desempenho de seis dos 10 indicadores de produtividade analisados.



11 – ASSISTÊNCIA SOCIAL

11.1- Introdução

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) regulamenta a Assistência Social enquanto política social pública, sendo assim responsabilidade do Estado.

A Assistência Social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas, assim dispõe o artigo 1º da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – Lei Federal nº 8.742/93.

Conforme o artigo 6º da LOAS a gestão das ações na área de Assistência Social fica organizada sob a forma de um sistema descentralizado e participativo denominado Sistema Único de Assistência Social – Suas, fundamentando na cooperação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, operacionalização da LOAS, construindo a inclusão e a universalização de direitos no Brasil como um todo.

As ações de Assistência Social realizam-se de forma articulada, cabendo coordenação e as normas gerais, à esfera federal e a coordenação e execução dos benefícios, serviços, programas e projetos, em suas respectivas esferas e dimensões, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Essas ações são articuladas entre si por meio das Comissões Intergestoras e contam com participação da sociedade civil, por intermédio dos Conselhos.

A Prefeitura do Município de São Paulo participa integralmente desse sistema, tendo reconhecida sua habilitação para Gestão Plena, confirmada pela NOB/Suas 2005 e 2012. Esta habilitação corresponde a um conjunto de responsabilidades e incentivos, que vão desde a obrigação da manutenção de diversos serviços sociais até ao direito de receber verbas estaduais e federais para oferecer os serviços assistenciais previstos no Suas.

O SUAS, regula e organiza as ações socioassistenciais no âmbito nacional. Na gestão da política social de assistência social sob a perspectiva do Suas est



prevista a proteção social que encontra-se dividida em dois eixos: básica e especial, esta última podendo ser de média ou alta complexidade.

11.1.1 - Proteções Sociais

As definições dos serviços de proteções Sociais estão previstas na LOAS, e conforme seu artigo 6ºA a Assistência Social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:

I – Proteção Social Básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) são responsáveis pela execução dessas ações.

II – Proteção Social Especial: conjunto de serviços, programas, projetos que tem por objeto contribuir para a reconstrução de vínculos familiares comunitários, a defesa do direito, o fortalecimento das potencialidades aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) é o responsável pela execução dessas ações enquanto coordenador e articulador da política de proteção social especial por meio de sua equipe técnica.

11.1.2 - Definições do Município de São Paulo

De acordo com a Portaria Municipal 46/2010/SMADS, que dispõe sobre tipificação da Rede Socioassistencial do Município de São Paulo e regulamentação da parceria operada por meio de Convênios, os serviços que compõem a rede municipal são os que seguem com as ofertas socioassistenciais e os respectivos recursos humanos necessários operacionalização:

I – Rede Estatal de Serviços - prestados diretamente por SMADS;



II – Serviços Tipificados - são os serviços conveniados caracterizados com base na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais:

III – Serviço Normatizado pelo Conselho Municipal de Assistência Social – COMAS;

IV – Serviços Complementares: são serviços conveniados que não estão contemplados na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, mas fazem parte da rede socioassistencial do município, atendendo usuários em situação de vulnerabilidade e risco social de acordo com o parágrafo primeiro do artigo 1º. Estão também incluídos, sob essa denominação, os serviços que temporariamente, se encontram em processo de construção de parâmetros técnicos e de custo, assim como aqueles que se caracterizam por um complexo de serviços oferecido num só local.

Respeitando a LOAS, em seu artigo 6ºA, todos os serviços socioassistenciais previstos na Portaria Municipal 46/2010/SMADS são classificados como pertencentes às Redes de Proteção Básica ou Especial, sendo que a Especial ainda se subdivide em Média Complexidade e Alta Complexidade.

A Portaria Municipal 46/2010/SMADS determina também que os serviços socioassistenciais que compõem, em rede, o Suas de âmbito nacional, terão Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social como órgão responsável pelo seu comando único na cidade de São Paulo.

11.1.3 - Órgãos Municipais

Os serviços de Proteção Social são financiados, no Município de São Paulo, pelo Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS que recebe as transferências do Fundo do Estado de São Paulo, do Fundo Nacional de Assistência Social e dotação orçamentária própria, conforme a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O COMAS - Conselho Municipal de Assistência Social, conforme o artigo 16 da LOAS, está vinculado ao órgão gestor de assistência social do município, tem, entre outras, a função de aprovar, monitorar e fiscalizar a administração do FMAS e apreciar e aprovar Programas e Projetos objetivando a celebração de



contratos e convênios entre a SMADS e as entidades e organizações de assistência social, conforme LM nº 12.524/97.

Nesse contexto a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) trabalha para concretizar, formular, implantar, regular, financiar, executar, monitorar e avaliar a Política Municipal de Assistência Social, como parte integrante do Suas.

11.1.4 – Equipamentos Públicos

As proteções sociais básica e especial serão ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social - Cras e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social - Creas, conforme artigo 6º da LOAS, sendo:

Cras: unidade pública municipal de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e a prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de Proteção Social Básica às famílias.

Creas: unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência que demandam intervenções especializadas da Proteção Social Especial.

Destacamos que os Cras e Creas, definidos no item acima, em dezembro de 2014 totalizavam: Cras – 50 unidades e Creas - 29 unidades de atendimento distribuídas em todas as 32 Subprefeituras do Município de São Paulo.

Esta Função – Assistência Social - tem a particularidade de ser ofertada em sua grande maioria por meio de convênios celebrados entre a Municipalidade e as entidades e organizações de assistência social, tornando-se cada convênio



uma forma de ofertamento dos serviços previstos em um meio físico, tais como os Centro de Convivências, Centros de Acolhida e outros, ressaltando que os Equipamentos Públicos Cras e Creas são os responsáveis pela fiscalização e implantação dos referidos convênios e a porta de entrada dos munícipes ao Suas.

Em 31/12/2014 estavam em vigor 1.214 Termos de Convênios com 373 entidades e organizações de assistência social, ofertando um total de 219.371 vagas ao custo mensal de R\$ 63.198.125,24 (sessenta e três milhões, cento e noventa e oito mil, cento e vinte e cinco reais e vinte e quatro centavos).

Consignamos que além da oferta de serviços por meio de convênios a Função também contempla Programas/Atividades de operação, administração, investimento e aperfeiçoamento dos profissionais e equipamentos sociais que administram a Função Assistência Social na cidade de São Paulo.

11.1.5 - Função Assistência Social e o PPA 2014-2017

O Plano Plurianual 2014-2017 é pautado por 26 Programas relacionados aos grandes temas, assuntos e áreas dentro da administração municipal, como saúde, educação e moradia, sendo que a grande maioria desses programas estão relacionados aos objetivos do Programa de Metas 2013-2016.

De acordo com o Plano Plurianual 2014 – 2017 da PMSP, vários Programas do Governo receberão dotação orçamentária na Função Assistência Social como segue:



Quadro 01 – Função Assistência Social – Programas – PPA 2014 - 2017

Programa	Descrição
3006	Direitos da pessoa com deficiência
3007	Garantia dos direitos da população idosa
3011	Modernização e descentralização da gestão e prestação de serviços
3012	Participação, transparência e controle social da administração pública
3013	Prevenção e Proteção às Vítimas da Violência
3018	Promoção de uma cultura de cidadania e valorização da diversidade
3023	Superação da extrema pobreza
3024	Suporte Administrativo

Fonte PPA 2014 - 2017

Somente o Programa 3024 Suporte Administrativo não possui objetivo relacionado ao Plano de Metas 2013/2016.

No Quadro 02 são apresentados os valores previstos no PPA 2014 – 2017 dos principais programas, quanto aos valores vinculados à Função Assistência Social e a execução orçamentária do primeiro ano do referido Plano.

Quadro 02 – Programas de Governo no PPA 2014 – 2017

Plano Plurianual (PPA) 2014 - 2017										
Programa	2014		2015		2016		2017		Total (2014-2017)	
	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado %	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado %	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado %	Planejado (R\$ milhões)	Empenhado %	Planejado R\$ milhões	Empenhado até 2014 %
3013	480	113,87	508	-	538	-	567	-	2.094	26,1
3023	256	112,72	508	-	538	-	567	-	2.094	23,1
Total	736	113,47	1.017	-	1.076	-	1.134	-	4.189	19,9

Fonte: LOA/2014 – Sistema Ábaco/TCMSP – Valores empenhados até 31/12/2014 e PPA 2014-2017.

Destacamos que esses dois principais programas, 3013 - Prevenção e Proteção às Vítimas de Violência e 3023 - Superação da Extrema Pobreza, quanto aos valores vinculados à Função Assistência Social, tiveram sua execução financeira acima do valor previsto no PPA 2014-2017.



11.1.6 - Assistência Social LOA - Lei Orçamentária Anual 2014

No exercício de 2014 foram empenhados na Função Assistência Social R\$ 1.004.558.284,01 e liquidados R\$ 922.987.537,59, que representaram 95,12% e 87,40% do orçamento aprovado da Função, respectivamente, demonstrado por Programa de Governo.

Quadro 03 – Programas de Governo – LOA/2014 (em R\$)

Programa de Governo	Aprovado LOA/2014 (A)	Atualizado LOA/2014 (B)	Empenhado 2014 (C)	Liquidado 2014 (D)	% Exec (D/A)
3013	561.623.287,00	643.394.335,28	579.699.395,09	544.547.437,94	96,96
3023	347.162.107,00	312.166.488,05	288.756.276,82	251.469.009,85	72,44
3024	103.438.711,00	104.318.472,12	100.020.721,75	94.561.905,08	91,42
Outros	43.848.965,00	38.568.535,67	36.081.890,35	32.409.184,72	73,91
Total	1.056.073.070,00	1.098.447.831,12	1.004.558.284,01	922.987.537,59	87,40

Fonte: LOA/2014 – Sistema Ábaco/TCMSP – Valores liquidados até 31/12/2014.

Conforme abaixo demonstramos parte da execução da LOA/2014 por Órgão vinculado à Função Assistência Social:

Quadro 04 – Função Assistência Social – LOA/2014 (em R\$)

Órgãos	Dotação Atualizada	Empenhado/2014	%
SGM	101.000,00	0,00	0,00
SMSP	49.919,00	0,00	0,00
SMADS	105.418.472,12	100.888.999,10	10,04
FUMCAD	87.349.839,00	36.461.136,78	3,63
FMAS	905.528.601,00	867.208.148,13	86,33
Total	1.098.447.831,12	1.004.558.284,01	100,00

Fonte: LOA/2014 – Sistema Ábaco/TCMSP – Base dezembro/2014

Observa-se que a SMADS e o FMAS utilizaram 96,37% dos valores empenhados no ano de 2014, sendo consignado ao FUMCAD o valor restante, correspondente a 3,63%, demonstrando que a Função Assistência Social é quase totalmente gerida por esses dois órgãos.



Comparando os programas constantes do PPA 2014 – 2017, conforme Quadro 01, e considerando somente os valores atinentes à Função Assistência Social destacamos agora a participação de SMADS e FMAS nos valores liquidados em 2014, tomando esses valores como efetiva realização:

Quadro 05 – Função Assistência Social – Programa / Órgão - LOA/2014 (em R\$)

Programa	Órgãos	Liquidado 2014 (R\$)	%
3013	FUMCAD	26.764.101,97	2,90
	FMAS	517.783.335,97	56,10
TOTAL - 3013		544.547.437,94	59,00
3023	FMAS	250.911.965,41	27,18
	SMADS	557.044,44	0,06
TOTAL - 3023		251.469.009,85	27,25
3024	SMADS	94.561.905,08	10,25
Outros	Diversos	32.409.184,72	3,51
TOTAL GERAL		922.987.537,59	100,00

Fonte: LOA/2014 – Sistema Ábaco/TCMSP – Dezembro/2014

Obs. Na categoria Outros Programas temos dotações em que SMADS e FMAS são consignados com os Programas 3006, 3007, 3011, 3012 e 3018, porém, percentualmente, não significativos para esta análise, pois totalizam 3,51%.

Quanto aos programas de governo abrangidos pela Função Assistência Social, de acordo com a LOA/2014 sob a ótica da execução dos valores autorizados orçamentariamente, temos:

Quadro 06 – Programas de Governo – LOA/2014 (em R\$)

Programa de Governo	Descrição do Programa	Orçamento Atualizado	%	Liquidado 2014	% Executado
3013	Prevenção e Proteção às Vítimas da Violência	643.394.335,28	58,57	544.547.437,94	84,64
3023	Superação da extrema pobreza	312.166.488,05	28,42	251.469.009,85	80,56
3024	Suporte Administrativo	104.318.472,12	9,50	94.561.905,08	90,65
Outros	Diversos	38.568.535,67	3,51	32.409.184,72	84,03
Total		1.098.447.831,12	100,00	922.987.537,59	84,03

Fonte: LOA/2014 – Sistema Ábaco/TCMSP – Valores liquidados até 31/12/2014.

11.2 - Programas de Governo

Conforme o demonstrado no Item 11.1 deste Relatório, os dois programas mais significativos da Função Assistência Social são o 3013 – Proteção e Prevenção às Vítimas de Violência e 3023 – Superação da Extrema Pobreza.



Analizamos a evolução da execução orçamentária dos Projetos/Atividades referentes ao Programa de Governo 3013 - Proteção e Prevenção às Vítimas de Violência, consignados nas dotações orçamentárias referentes à Função Assistência Social, como segue:

Quadro 07 – Programa de Governo – 3013 em R\$

LOA 2014					
Programa 3013 – Prevenção e Proteção às Vítimas de Violência					
Projeto / Atividade	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Exec. (E= D/A)
6168 - Ações de Orientação ao Mundo do Trabalho para Adolescentes e Jovens	29.000.000,00	31.587.737,06	30.855.733,30	28.481.969,73	98,21
6167 - Atendimento em Centros Intergeracionais para Equiparação de Oportunidades	45.658.693,00	44.530.986,46	42.733.773,48	40.834.114,97	89,43
6151 - Atendimento Psicossocial à Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência	6.197.710,00	6.945.585,06	6.504.871,32	6.221.857,77	100,39
6206 - Operação e Manutenção dos Espaços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – Crianças, Adolescentes, Jovens e Idosos.	257.568.485,00	319.216.591,04	313.383.698,65	297.035.228,54	115,32
6221 - Proteção Especial a Crianças, Adolescentes e Jovens em Risco Social.	102.454.060,00	116.671.008,26	112.809.198,57	106.832.658,30	104,27
6226 - Proteção Especial a Adolescentes em Medida Sócio-Educativas - Atendimento, Orientação e Encaminhamento.	30.000.000,00	32.781.562,30	31.935.344,69	30.122.380,67	100,41
6178 - Proteção Especial às Mulheres Vítimas de Violência.	8.490.000,00	9.506.526,10	8.666.191,36	8.255.125,99	97,23
Outros (*)	82.254.339,00	82.154.339,00	32.810.583,72	26.764.101,97	32,54
Total	561.623.287,00	643.394.335,28	579.699.395,09	544.547.437,94	96,96

Fonte: LOA/2014 – Sistema Ábaco/TCMSP – Valores liquidados até 31/12/2014.

(*) Obs.: No item Outros temos os valores referentes às dotações orçamentárias do Órgão FUMCAD, cuja execução não faz parte do escopo desta análise e as Emendas Parlamentares pois não fazem parte do PPA 2014 - 2017.

Podemos verificar que foram liquidados 96,96% dos valores aprovados pela LOA/2014, demonstrando que financeiramente os Projetos/Atividades previstos foram quase inteiramente executados.

Quanto à evolução da execução orçamentária dos Projetos/Atividades referentes ao Programa de Governo 3023 – Superação da Extrema Pobreza consignados nas dotações orçamentárias referentes à Função Assistência Social, temos:



Quadro 08 – Programa de Governo – 3023 em R\$

LOA 2014					
Programa 3023 – Superação da Extrema Pobreza					
Projeto / Atividade	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Exec. (E= D/A)
Diversas Emendas Parlamentares	90.997.125,00	506.500,00	0,00	0,00	0,00
3393 - Implantação de Restaurantes Comunitários	620.000,00	50.000,00	0,00	0,00	0,00
3395 - Implantação de Centros de Ref. da Assistência Social - CRAS	4.410.000,00	232.131,20	193.104,36	188.715,36	4,28
3396 - Implantação de Centros de Referência Especializadas de Assistência Social - CREAS	441.000,00	101.000,00	82.367,06	82.367,06	18,68
4306 - Inserção das famílias no Cadastro Único	27.199.998,00	35.198.218,68	29.921.306,91	26.717.035,30	98,22
4308 - Proteção Especial à população em situação de rua	139.413.634,00	176.684.589,14	172.785.595,87	158.179.791,05	113,46
5839 - Construção, Reforma e Adaptação de Equipamentos da Assistência Social	3.000.000,00	6.859.188,54	4.815.401,14	1.923.951,62	64,13
5840 - Implantação de Serviços de Acolhimento Institucional à População em Situação de Rua	2.240.000,00	6.745.382,23	6.346.577,70	5.867.659,01	261,95
6163 – Operação do Observatório de Política Social	2.000.000,00	918.000,00	760.000,00	557.044,44	27,85
6164 - Atendimento emergencial a pessoas vítimas de situações de calamidade pública	5.460.000,00	10.547.280,75	8.909.944,65	6.068.971,87	111,15
6212 - Educação permanente dos trabalhadores do SUAS	11.127.068,00	9.690.468,00	7.977.446,72	3.689.684,04	33,16
6236 - Operação e Manutenção do Centro de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS	15.865.281,00	22.629.761,13	19.190.332,21	16.943.113,44	106,79
6239 - Operação e Manutenção de Centros de Referência da Assistência Social - CRAS	44.388.001,00	42.003.968,38	37.774.200,20	31.250.676,66	70,40
Total	347.162.107,00	312.166.488,05	288.756.276,82	251.469.009,85	72,44

Fonte: LOA/2014 – Sistema Ábaco/TCMSP – Valores liquidados até 31/12/2014.

Podemos verificar que foram liquidados 72,44% dos valores aprovados pela LOA/2014. Observamos que as Emendas Parlamentares não fazem parte do PPA 2014 -2017 e não tiveram movimentação orçamentária durante o exercício em análise, porém afetam o percentual da análise de forma negativa.

Desta forma, se desconsiderarmos as Emendas Parlamentares teremos um percentual de execução de 98,17%, demonstrando execução financeira além do previsto no PPA 2014 -2017.



Destacamos que o PPA 2014 -2017, e consequentemente a Lei Orçamentária Anual – LOA/2014, alteraram substancialmente as classificações orçamentárias dos Programas de Governo, uma vez que distribuíram Projetos/Atividades que pela LOA/2013 pertenciam a um mesmo Programa de Governo para outros definidos pela nova administração.

Segue comparativo dos Programas de Governo – Função 08 - Assistência Social - Órgãos SMADS e FMAS, da LOA/2013 com a LOA/2014:

Quadro 09– LOA 2013 x LOA 2014

2013	
Programas de Governo - Função 08 - Órgãos SMADS e FMAS	
1141	Fortalecimento da rede de proteção social - Básica
1142	Fortalecimento da rede de proteção social - Especial
1143	Fortalecimento da rede de proteção social - Assistência Geral
1540	Capacitação do funcionalismo
2610	Suporte administrativo
2620	Sistema de informação e processamento de dados
2930	Projeto de Inclusão Social Urbana - Nós do Centro/União Européia
2014	
Programas de Governo - Função 08 - Órgãos SMADS e FMAS	
3006	Direitos da pessoa com deficiência
3007	Garantia dos direitos da população idosa
3011	Formação de Recursos Humanos
3012	Participação, transparência e controle social da administração pública
3013	Prevenção e Proteção às Vítimas da Violência
3023	Superação da Extrema pobreza
3024	Suporte Administrativo

Fonte: LOA 2013 – LOA 2014 – Sistema Ábaco – Elaborado pelos Auditores.

Dessa forma Projetos/Atividades que estavam classificadas em 2013 no Programa 1141 estão distribuídas nos novos Programas da LOA/2014 – 3007, 3012, 3013 e 3023, por exemplo.

Essa alteração foi efetuada devido à reestruturação do Plano Plurianual 2014 -2017 efetuado pela Secretaria de Gestão, que objetivou resgatar o papel do PPA como instrumento de planejamento e orçamento, traduzindo termos técnicos por



ações orçamentárias compreensíveis por leigos para permitir o acompanhamento da estrutura e execução do PPA pelos municípios.

Tal alteração permitiu uniformizar os dados da LOA ao Programa de Metas 2013 - 2016 e ao Plano Plurianual 2014 – 2017, porém dificultou um estudo comparativo entre o exercício de 2014 e os anteriores.

Dessa forma uma melhor análise sobre o desempenho dos programas está contida nos Itens 11.2.1.c e 11.2.2.c onde analisamos os serviços prestados entre Janeiro e Dezembro de 2014, por quantidade de convênios em vigor e a capacidade de atendimento da rede conveniada.

A seguir apresentamos análise detalhada e avaliação dos referidos programas, 3013 – Proteção e Prevenção às Vítimas de Violência e o 3023 – Superação da Extrema Pobreza tendo por base o planejamento efetuado no PPA 2014 – 2017, bem como sua execução orçamentária.

11.2.1 – Prevenção e Proteção às Vítimas de Violência – (3013)

A LM nº 15.949, de 31/12/2013, instituiu o PPA para o quadriênio 2014 - 2017 e, conforme sua introdução, foi elaborado buscando elevar de modo substantivo a capacidade de, mesmo em meio às crescentes dificuldades orçamentárias e financeiras, planejar a atuação do executivo no sentido do cumprimento do Programa de Metas 2013 - 2016, já apresentado à população.

As ações e programas que constituem o PPA 2014-2017 buscam cumprir os 20 objetivos estratégicos da versão participativa final do Programa de Metas 2013-2016, visando reduzir a desigualdade na cidade, a qual tem várias faces, social, espacial, de mobilidade, de acesso a bens e serviços públicos e de participação.

O Programa de Metas é um instrumento de planejamento instituído pelo art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo e para o exercício de 2014 as diretrizes estratégicas de governo estão estruturadas nos três Eixos Temáticos do Programa de Metas 2013-2016:

- 1) Compromisso com os direitos sociais e civis;



- 2) Desenvolvimento econômico sustentável com redução das desigualdades e;
3) Gestão descentralizada, participativa e transparente.

Cada Eixo Temático possui seus objetivos e cada objetivo um conjunto de metas. O objetivo físico vinculado ao Programa 3013 – Prevenção e Proteção às Vítimas da Violência constante do Programa de Metas do Eixo Temático 1, é o Objetivo 6 – Implantar um programa territorializado de prevenção e proteção às vítimas de violência, e a Meta referente é a de número 44 que foi reproduzida fielmente no PPA 2014-2017, demonstrando uma integração entre os dois instrumentos.

Os Programas previstos no PPA são compostos por ações, e no caso do Programa 3013 – Prevenção e Proteção às Vítimas da Violência, cujo objetivo é implantar um programa territorializado, foram previstas as ações e metas físicas relacionadas ao FMAS, conforme Quadro 10 a seguir:

Quadro 10 – Metas físicas previstas no PPA

Ações	Meta Física Planejada	Meta Física Executada Dezembro/2014	% Execução	Valores em R\$ Previsto
				2014
6151 – Atendimento Psicossocial a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência.	8 novos serviços de proteção social a crianças e adolescentes vítimas de violência	4 novos serviços	50%	4.000.000
6221 – Proteção especial a crianças, adolescentes e jovens em risco social.	2 novos espaços de convivência	Nada foi implantado	0%	2.000.000

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base no Anexo II do PPA 2014/2017 (fl. 256 PPA), e informações obtidas junto a SMADS.

Verificamos que foram implementados 50% dos novos serviços previstos para 2014 da ação 6151 – Atendimento Psicossocial a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência, nas Subprefeituras de Guaianazes, Jaçanã/Tremembé, São Matheus e Vila Prudente Sapopemba.

Quanto à execução financeira dessa meta, esclarecemos que se trata de atividade traduzida na celebração de Termos de Convênios entre a SMADS e instituições privadas sem fins lucrativos. Seu custo à municipalidade se traduz nos repasses mensais à entidade conveniada pela prestação do serviço e no



presente caso calculamos uma média de R\$ 40.098,72 para o repasse mensal dos novos convênios firmados.

Considerando que a meta financeira prevista para manter 08 convênios por 12 meses foi de R\$ 4.000.000,00, resultando em uma média mensal de R\$ 41.666,66, temos que o valor financeiro executado da meta foi condizente com os valores previstos.

Não houve a implantação de nenhum Espaço de Convivência, previsto na ação 6221 – Proteção especial a crianças, adolescentes e jovens em risco social. em 2014, tendo em vista a não conclusão de estudos técnicos e de território, conforme informações obtidas junto a SMADS – COPS.

Quanto às outras atividades orçamentárias contidas no programa 3013 Prevenção e Proteção às Vítimas da Violência há previsão de valores no PPA 2014-2017 no sentido de haver recursos para manter as atividades já existentes.

a) Gestão/Execução Orçamentária

A seguir elaboramos um comparativo entre os valores previstos no PPA 2014-2017 para o Programa 3013 – Função Assistência Social e os valores efetivamente executados mediante a LOA/2014:

Quadro 11 – Programa de Governo – 3013

PPA 2014-2017 x LOA/2014 Em R\$

PPA 2014-2017 x LOA 2014			
Programa 3013 – Prevenção e Proteção às Vítimas de Violência			
Atividade	PPA 2014-2017	Liquidado LOA Dez/2014	%
6168 - Ações de Orientação ao Mundo do Trabalho para Adolescentes e Jovens	29.000.000,00	28.481.969,73	98,21
6167 - Atendimento em Centros Intergeracionais para Equiparação de Oportunidades	45.658.693,00	40.834.114,97	89,43
6151 - Atendimento Psicossocial à Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência	6.197.710,00	6.221.857,77	100,39
6206 - Operação e Manutenção dos Espaços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – Crianças, Adolescentes, Jovens e Idosos.	257.568.485,00	297.035.228,54	115,32
6221 - Proteção Especial a Crianças, Adolescentes e Jovens em Risco Social.	102.454.060,00	106.832.658,30	104,27
6226 - Proteção Especial a Adolescentes em Medida Sócio-Educativas - Atendimento, Orientação e Encaminhamento.	30.000.000,00	30.122.380,67	100,41
6178 - Proteção Especial às Mulheres Vítimas de Violência.	9.381.000,00	8.255.125,99	88,00
Total	480.259.948,00	517.783.335,97	107,81

Fonte: LOA/2014 – Sistema Ábaco/TCMSP – Valores liquidados até 31/12/2014 e PPA 2014/2017.



Podemos verificar que a execução orçamentária de 2014 foi bem próxima do planejado pelo PPA 2014-2017, demonstrando consistência entre o previsto e o executado.

Quanto à análise das despesas liquidadas no exercício de 2014 por elemento de despesa temos:

Quadro 12 – Despesas Liquidadas por Elemento

Em R\$

Elemento de Despesa		Dez/2014	Part. (%)
33909200	Despesas de Exercícios Anteriores	120.687,50	0,02
33909300	Indenizações e Restituições	1.869.694,62	0,36
33903600	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	1.467.423,50	0,28
33903900	Outros Serviços de Terceiros -Pessoa Jurídica	514.325.530,35	99,33
Total		517.783.335,97	100,00

Fonte: Abaco - TCMSP

Observa-se que a despesa mais representativa dentro do Programa 3013 é com o Elemento de Despesa Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, que responde por 99,33% do total, já que a maior parte dos serviços é prestada por meio de convênios firmados pela SMADS com instituições privadas sem fins lucrativos.

Dessa forma uma melhor análise sobre o desempenho deste programa está contida no Item 11.2.1.c onde analisamos os serviços prestados entre Janeiro e Dezembro de 2014, por quantidade de convênios em vigor e capacidade de atendimento da rede conveniada.

O Quadro 13 apresenta o comparativo entre a realização e previsão das despesas por fonte de recurso em valores nominais e em percentual:

Quadro 13 – Despesas por Fonte de Recursos

Em R\$

Fonte		Previsto LOA /2014	%	Liquidado 2014	%	%
00	Tesouro Municipal	416.637.368,00	86,90	457.889.812,02	88,43	109,90
02	Transferências Federais	11.500.000,00	2,40	10.830.779,16	2,09	94,18
03	Transferências Estaduais	51.312.561,00	10,70	49.062.744,79	9,48	95,63
05	Outras Fontes	19.019,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total		479.468.948,00	100,00	517.783.335,97	100,00	107,99

Fonte: Sistema Abaco/TCMSP – Valores liquidados até 31/12/2014 e PPA 2014-2017



Novamente verifica-se uma execução orçamentária bem próxima do planejado, destacando que a Função Assistência Social – Programa 3013 é financiada 88,43% com recursos próprios.

b) Indicadores de Desempenho

Inicialmente ressaltamos que os indicadores decorrentes da LM 14.173/06, regulamentada pelo DM 47.972/2006, não contemplam a Função Assistência Social, razão pela qual vamos nos valer neste tópico dos indicadores previstos nas normas da SMADS.

A SMADS possui o setor denominado Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais – COPS, responsável pela análise e compilação dos dados preenchidos pelas conveniadas e pelos técnicos supervisores nas Demes. A Declaração Mensal de Execução dos Serviços Socioassistenciais e Resumos de Relatórios de Supervisão Técnica, respectivamente, instrumentais instituídos pela Portaria Municipal 46/2010/SMADS e concernentes a serviços conveniados.

Ressaltamos que os serviços não tipificados não apresentam acompanhamento de indicadores. Conforme a SMADS, os serviços não tipificados serão acompanhados após regulamentação pelo COMAS.

Das principais atividades do Programa 3013, listamos os principais serviços constantes em cada uma delas:

6168 - Ações de Orientação ao Mundo do Trabalho para Adolescentes e Jovens: Dentro desta atividade destaca-se o serviço CEDESP - Centro de Desenvolvimento Social e Produtivo para Adolescentes, Jovens e Adultos, que em 31/12/2014 possuía, junto a SMADS, 32 Convênios com um total de 7.100 vagas ao custo mensal de R\$ 3.112.199,81.

6167 - Atendimento em Centros Intergeracionais para Equiparação de Oportunidades: Dentro desta atividade destaca-se o serviço SASF - Serviço de Assistência Social à Família e Proteção Social Básica no Domicílio, que



em 31/12/2014 possuía, junto a SMADS, 64 Convênios com um total de 64.000 vagas ao custo mensal de R\$ 3.616.725,03.

6151 - Atendimento Psicossocial à Criança e Adolescentes Vítimas de Violência: Dentro desta atividade destaca-se o serviço de Proteção Social às Crianças e aos Adolescentes Vítimas de Violência, que em dezembro/2014 possuía, junto a SMADS, 17 Convênios com um total de 1360 vagas ao custo mensal de R\$ 661.848,70.

6206 - Operação e Manutenção dos Espaços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – Crianças, Adolescentes, Jovens e Idosos: Dentro desta atividade destaca-se o serviço de Centro para Crianças e Adolescentes com Atendimento de 06 a 14 anos e 11 meses – CCA, que em dezembro/2014 possuía, junto a SMADS, 483 Convênios com um total de 71.660 vagas ao custo mensal de R\$ 20.169.568,95.

6221 - Proteção Especial a Crianças, Adolescentes e Jovens em Risco Social: Dentro desta atividade destaca-se o serviço de Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes, que em 31/12/2014 possuía, junto a SMADS, 124 Convênios com um total de 2500 vagas ao custo mensal de R\$ 8.546.192,01.

6226 - Proteção Social Especial a Adolescentes em Medida Sócio Educativas – Atendimento, Orientação e Encaminhamento: Dentro desta atividade destaca-se o serviço de Serviço de Medida Sócio Educativa em Meio Aberto, que em 31/12/2014 possuía, junto a SMADS, 60 Convênios com um total de 6075 vagas ao custo mensal de R\$ 2.916.641,40.

6178 - Proteção Especial às Mulheres Vítimas de Violência: Dentro desta atividade destaca-se o Serviço Centro de Defesa e Convivência da Mulher, que em 31/12/2014 possuía, junto a SMADS, 15 Convênios com um total de 1610 vagas ao custo mensal de R\$ 472.275,13.

Solicitamos à COPS/SMADS os indicadores de desempenho relativos ao ano de 2014 e recebemos informações correspondentes ao 1º trimestre de 2014, relatório mais recente disponível ao tempo desta auditoria. A seguir



comentamos os indicadores disponibilizados por SMADS para alguns dos principais serviços constantes das Atividades vinculadas ao Programa 3013:

Quadro 14 - Serviço de Assistência Social à Família e Proteção Social Básica no Domicílio – SASF

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	1º Trim.
Indicador 1 - Percentual médio de famílias acompanhadas pelo serviço, em relação à capacidade do convênio no trimestre	100%	91%
Indicador 2 - Percentual médio de famílias acompanhadas no trimestre em descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família (presentes na listagem do serviço),	100%	78%
Indicador 3 - Percentual médio de famílias que participaram de atividades grupais ofertadas pelo serviço.	70% ou mais	23%

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas por COPS em meio eletrônico.

Conforme Quadro 14, a meta do indicador 1 está com o percentual de execução bem próximo ao objetivo.

Quanto aos indicadores 2, e 3 sugerimos que seja recomendado a SMADS empenho para se aproximar das metas estabelecidas, ou reveja viabilidade de seu cumprimento, conforme estabelecido no § 3º do artigo 1º da Portaria Municipal 46/2010/SMADS.

Quadro 15 - Indicadores dos Centros para Crianças e Adolescentes

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	1º Trim.
Indicador 1 - Percentual de crianças de 6 a 11 anos que abandonaram o serviço durante o trimestre	Inferior a 10%	4,7%
Indicador 2 - Percentual de crianças de 12 a 14 anos que abandonaram o serviço durante o trimestre	Inferior a 10%	7,6%
Indicador 3 - Percentual médio de crianças e adolescentes com deficiência atendidos durante os meses do trimestre	10% ou mais	
Indicador 4 - Percentual médio de famílias de crianças e/ou adolescentes que participam do trabalho com famílias no trimestre	80% ou mais	42%

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas por COPS em meio eletrônico.

Conforme Quadro 15, as metas dos indicadores 1 e 2 estão sendo atingidas. Quanto ao indicador 3 a SMADS informa estar adequando, devido disparidade entre o percentual de deficientes na população e a taxa de atendimento especificada.

Quanto ao indicador 4 sugerimos que seja recomendado a SMADS empenho para se aproximar das metas estabelecidas, ou reveja



viabilidade de seu cumprimento, conforme estabelecido no § 3º do artigo 1º da Portaria Municipal 46/2010/SMADS.

Quadro 16 - Indicadores dos Serviços de Acolhimento Institucional para Criança e Adolescente

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	1º Trim.
<u>Indicador 1</u> - Percentual de crianças e adolescentes desligados pelo retorno à família de origem ou família substituta.	25% ou mais	4%
<u>Indicador 2</u> - Percentual médio de crianças e adolescentes de 6 a 17 anos que freqüentam a rede pública de educação.	100%	91%
<u>Indicador 3</u> - Percentual médio de adol. (15 a 17 anos) realizando cursos e/ou atividades profissionaliz. e/ou de preparação para o mundo do trabalho.	100%	38%
<u>Indicador 4</u> - Percentual médio de crianças e adolescentes, sem restrição judicial, que receberam visita familiar (nuclear e/ou extensa)	100%	66%
<u>Indicador 5</u> - Percentual médio de famílias de crianças e adolescentes (nuclear e/ou extensa) acompanhadas	100%	79%

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas por COPS em meio eletrônico.

Conforme Quadro 16, as metas dos indicadores 2 e 5 estão próximas de serem atingidas. Quanto aos indicadores 1, 3 e 4 sugerimos que seja recomendado a SMADS o empenho para se aproximar das metas estabelecidas, ou reveja a viabilidade de seu cumprimento, conforme estabelecido no § 3º do artigo 1º da Portaria Municipal 46/2010/SMADS.

Consignamos que os indicadores e seus percentuais estabelecidos pela Portaria Municipal 46/2010/SMADS já foram objeto da Recomendação 15.23.2 mediante o TC nº 72.001.136.14-98, que trata o Balanço da PMSM relativo ao exercício de 2013 com o seguinte teor:

"Exigir uma maior rigor no cumprimento das metas estabelecidas na Portaria Municipal 46/2010/SMADS, ou revisar a viabilidade daquelas que apresentaram resultados insuficientes, visando à adequação das mesmas realidade."

E a SMADS informou que tendo em vista a observação de insuficiência na padronização dos indicadores e metas estabelecidas na Portaria visando o aprimoramento deste aspecto, foi criado um Grupo de Trabalho de Revisão das Portarias em parceria com o COMAS. (Resoluções COMAS-SM nºs 819 de 10/06/2014, 839 de 10/06/2014 e 857 de 21/10/2014, publicadas em 11/06, 06/08 e 21/10 de 2014, respectivamente).



c) Produção dos Serviços

A execução do Programa 3013 ocorre principalmente através de convênios firmados com organizações sem fim lucrativos. Dessa maneira, uma forma de se analisar a produção dos serviços é através da expansão de vagas, via formalização de novos convênios, ou readequação de convênios já firmados.

O Quadro 17 a seguir demonstra a variação no número de convênios e vagas disponíveis no período de Janeiro a Dezembro de 2014, dos convênios pertencentes às Atividades vinculadas ao Programa 3013:

Quadro 17 – Comparativo Quantidades de Convênios e Vagas – Janeiro/Dezembro/2014

Ativ.	Nome do serviço	jan/14		dez/14		Variação	
		Conv.	Vagas	Conv.	Vagas	un/ conv.	un/ vagas
6168	CEDESP	26	5.780	32	7.100	6	1.320
	Restaurante Escola	1	60	1	60	0	0
6167	SASF	63	63.000	64	64.000	1	1.000
	Núcleo do Migrante	1	85	1	1.500	0	1.415
	CRECI - Centro de Ref. Idosos	1	8.000	1	400	0	-7.600
6151	Serv. Prot. Social Criança e Adolescentes Vítimas Violência	13	1.040	17	1.360	4	320
6206	SCFV - Circo Escola	4	2.500	5	3.100	1	600
	SCFV - Clube da Turma	5	5.360	6	5.420	1	60
	Projeto - EACE	1	1.000	0	0	-1	-1.000
	SCFV - NCI	97	12.710	97	12.710	0	0
	SCFV - CJ	94	10.460	87	9.760	-7	-700
	CCA - 06 a 14 e 11 meses	472	70.100	485	71.660	13	1.560
	SCFV - Conv. E Aprendendo	1	1.140	1	540	0	-600
	SCFV - Bombeiros	1	360	0	0	-1	-360
6221	SAICA	125	2.520	125	2.500	0	-20
	SAIC - 0 a 06 anos	5	100	5	100	0	0
	SAIC - Apoio à Central de Vagas	6	120	7	140	1	20
	Republica Jovem - 18 a 21 anos	3	36	4	48	1	12
6226	Medida Sócio Ed. Meio Aberto	55	5.670	60	6.075	5	405
6178	Centro Acolh. Gestantes, Mães e Bebês	1	100	1	100	0	0
	Centro Acolh. Mulheres Sit. Violência	5	100	5	100	0	0
	Centro de Defesa e Conv. Da Mulher	14	1.510	15	1.610	1	100
TOTAIS		994	191.751	1019	188.283	25	-3.468

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base em informações enviadas por SMADS por meio eletrônico.
PB = Proteção Básica; PE = Proteção Especial; T = Tipificado; NT = Não Tipificado.



Conforme o Quadro 17, houve um aumento de 25 convênios de Janeiro a Dezembro/2014, e quanto a quantidade de pessoas atendidas não é possível fazer um comparativo devido a ajustes nos números de controle e alterações operacionais, como segue:

- Núcleo do Migrante: Há um único serviço conveniado para atender as pessoas e famílias migrantes em situação de risco pessoal e social. A variação da quantidade de vagas decorre da adequação da unidade métrica de atendimento ao padrão dos demais serviços de Proteção Básica – número de pessoas/mês, e ao lançamento de um novo edital em que o atendimento/mês foi ajustado para 1500 pessoas.
- CRECI: O atendimento continua o mesmo, ao contrário do Núcleo do Migrante este serviço teve seus indicadores alterados para capacidade de atendimento/dia.
- SCFV – Bombeiros: O Corpo de Bombeiros do estado de São Paulo não se interessou em renovar o convênio para a manutenção deste serviço. A SMADS por sua vez lançou editais com a tipologia Centro para Crianças e Adolescentes - CCA que atende a mesma faixa etária. (Podemos observar que os CCA's tiveram um incremento de 13 convênios e 1560 vagas).
- Projeto EACE: O serviço funcionava em um espaço do Governo do Estado de São Paulo que foi retomado. Realocado em um Clube Escola que não poderia ser ocupado pelo mesmo número de crianças atendidas antes, teve sua capacidade diminuída.
- SCFV – CJ: Da diminuição de convênios, temos que 04, após audiência pública, foram transformados em CEDESP e 02 foram extintos por decisão da organização.

d) Fiscalizações Realizadas

Em 2014 foram realizados por esta Coordenadoria, análises e acompanhamentos da execução dos Convênios firmados pela SMADS com organizações sociais para o desenvolvimento do Programa em análise conforme o Quadro 18 a seguir:



Quadro 18 – Acompanhamentos e Análises Realizadas em 2014

Tipo de Análise	Termo de convênio	Objeto do convênio
Análise Formal	578/SMADS/2008	Núcleo de Convivência para Idosos
Análise Formal	579/SMADS/2008	Núcleo de Convivência para Idosos
Análise Formal	45/SMADS/2013	República para Jovens de 18 a 21 anos
Acompanhamento de Convênio		
Análise Formal	388/SMADS/2013	Centro para Crianças e Adolescentes - CCA
Acompanhamento de Convênio		
Análise Formal	405/SMADS/2013	Serviço de Acolhimento Institucional p/Crianças e Adolescentes
Acompanhamento de Convênio		
Análise Formal	581/SMADS/2013	Medidas Sócio Educativas em Meio Aberto
Acompanhamento de Convênio		

Fonte: Elaborado pelos Auditores.

No resultado das análises dos acompanhamentos de execução dos convênios listados no Quadro 18, foi constatado que os recursos repassados às organizações conveniadas foram aplicados nos respectivos objetos pactuados. Contudo, foram verificadas falhas formais nos controles utilizados pela SMADS no acompanhamento dos serviços, as quais estão sendo tratadas nos próprios TCs.

11.2.2 – Superação da Extrema Pobreza – (3023)

Lembrando que o Programa de Metas é um instrumento de planejamento instituído pelo art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo e que para o exercício de 2014 as diretrizes estratégicas de governo estão estruturadas nos três Eixos Temáticos do Programa de Metas 2013-2016:

- 1) Compromisso com os direitos sociais e civis;
- 2) Desenvolvimento econômico sustentável com redução das desigualdades e;
- 3) Gestão descentralizada, participativa e transparente.

Temos que cada Eixo Temático possui seus objetivos e cada objetivo um conjunto de metas. O objetivo vinculado ao Programa 3023 – Superação da



Extrema Pobreza constante do Programa de Metas do Eixo Temático 1, é o Objetivo 1 –Superar a Extrema Pobreza na cidade de São Paulo, elevando a renda, promovendo a inclusão produtiva e o acesso a serviços públicos para todos.

As Metas associadas à Assistência Social são as de números 1, 2, 3, 4, 8, 9 e 10, que foram reproduzidas no PPA 2014-2017, demonstrando uma integração entre os dois instrumentos, à exceção da Meta 02 - Beneficiar 228 mil novas famílias com o Programa Bolsa Família que é inteiramente financiada com verba Federal e a Meta 08 - Implantar 5 Centros de Referência Especializados (Centro POP), que foi prevista para entrega em 2013, não havendo dotação orçamentária para ambas no Plano Plurianual referente 2014.

O PPA 2014-2017 também incluiu metas para o Projeto 5839- Construção, Reforma e Adaptação de Equipamentos de Assistências Social.

A seguir demonstramos as Metas referentes ao Programa em análise considerando os valores e quantitativos previstos dessas metas para exercício de 2014 constantes no Plano Plurianual de 2014-2017.

Quadro 19 – Metas físicas previstas no PPA

Ações	Meta Física Planejada	Meta Física Executada Dezembro/2014	% Execução	Valores em R\$ Previsto 2014
4306 – Inserção das famílias no Cadastro Único	182.000	Obs.1	+100	27.199.998,00
3395 – Implantação de Centros de Referência da Assistência Social - CRAS	20	1	5	4.410.000,00
3396 - - Implantação de Centros de Referência Especializadas da Assistência Social - CREAS	2	1	50	441.000,00
3393 – Implantação de Restaurantes Comunitários	2	0	0	620.000,00
5840 – Implantação de Serviços de Acolhimento Institucional à População em Situação de Rua	7	10	142	2.240.000,00
5839 – Construção, Reforma e Adaptação de Equipamentos da Assistência Social	1 Construção	0	0	2.000.000,00
	1 Reforma	36	Obs.2	1.000.000,00

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base no Programa de Metas 2013-2016, e Plano Plurianual 2014-2017 e informações de SMADS.



4306 – Inserção das Famílias no Cadastro Único:

O PPA 2014 -2017 planejou a inserção de 182.000 famílias, para que conforme o Plano de Metas 2013-2016 fosse atingido o total de 773.000 famílias com renda de até meio salário mínimo no Cadastro Único.

Conforme informação da SMADS em julho de 2014 já haviam 922.259 famílias inscritas ultrapassando a meta planejada.

Obs1: As informações desta meta obtidas junto a SMADS – Observatório, ainda não estavam atualizadas até dezembro/2014 por ocasião da elaboração deste Relatório.

3395 - Implantação de Centros de Referência da Assistência Social - CRAS

Verificamos que foi implantado apenas 01 CRAS, equivalente ao cumprimento de 5% do quantitativo planejado. A SMADS justifica o não atingimento da meta em virtude da necessidade de realização de concurso público, não havendo funcionários para a implementação dos Centros.

3396 - Implantação de Centros de Referência Especializadas da Assistência Social – CREAS:

Verificamos que foi implantado 01 CREAS e existem mais 02 em andamento, na fase de readequação e construção de imóveis. A SMADS também justifica o não atingimento da meta em virtude da necessidade de realização de concurso público, não havendo funcionários para a implementação dos Centros.

3393 – Implantação de Restaurantes Comunitários:

Não foram implantados e, conforme informação de SMADS, está em curso a elaboração de padrões de oferta do serviço para posterior aprovação pelo Conselho Municipal de Assistência Social (COMAS) e efetiva implantação.

5840 – Implantação de Serviços de Acolhimento Institucional à População em Situação de Rua:

Verificamos que foram implantados 10 centros de acolhimento, equivalentes a um cumprimento acima do planejado pelo PPA 2014 -2017.



5839 – Construção, Reforma e Adaptação de Equipamentos da Assistência Social:

Não houve a construção de Equipamento Social previsto, e o cumprimento da meta de Reforma e Adaptação de Equipamentos da Assistência Social se deu pela pulverização do recurso em 36 pequenas reformas.

Obs.2: Conforme a SMADS o controle detalhado das 36 reformas ao longo do ano de 2014, considerando diversas atividades orçamentárias, ainda está em desenvolvimento.

A execução financeira dessas metas estão detalhadas no Quadro 20, a seguir, onde comparamos os valores liquidados em dezembro/2014 com os previstos no PPA 2014 – 2017 e LOA/2014 de todos os programas.

Quanto às outras atividades orçamentárias contidas no programa 3023 Superação da Extrema Pobreza há previsão de valores no PPA 2014-2017 no sentido de haver recursos para manter as atividades já existentes.

a) Gestão/Execução Orçamentária

A seguir elaboramos um comparativo entre os valores previstos no PPA 2014-2017, para o Programa 3023 – Superação da Extrema Pobreza, e os valores efetivamente executados mediante a LOA/2014:



Quadro 20 – Programa de Governo – 3023

PPA 2014-2017 x LOA/2014 Em R\$

LOA 2014			
Programa 3023 – Superação da Extrema Pobreza			
Projeto / Atividade	PPA 2014 -2017	Liquidado LOA Dez/2014	%
3393 - Implantação de Restaurantes Comunitários	620.000,00	0,00	0,00
3395 - Implantação de Centros de Ref. da Assistência Social - CRAS	4.410.000,00	188.715,36	4,28
3396 - Implantação de Centros de Referência Especializadas de Assistência Social - CREAS	441.000,00	82.367,06	18,68
4306 - Inserção das famílias no Cadastro Único	27.199.998,00	26.717.035,30	98,22
4308 - Proteção Especial à população em situação de rua	139.413.634,00	158.179.791,05	113,46
5839 - Construção, Reforma e Adaptação de Equipamentos da Assistência Social	3.000.000,00	1.923.951,62	64,13
5840 - Implantação de Serviços de Acolhimento Institucional à População em Situação de Rua	2.240.000,00	5.867.659,01	261,95
6163 – Operação do Observatório de Política Social	2.000.000,00	557.044,44	27,85
6164 - Atendimento emergencial a pessoas vítimas de situações de calamidade pública	5.460.000,00	6.068.971,87	111,15
6212 - Educação permanente dos trabalhadores do SUAS	11.127.068,00	3.689.684,04	33,16
6236 - Operação e Manutenção do Centro de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS	15.865.281,00	16.943.113,44	106,79
6239 - Operação e Manutenção de Centros de Referência da Assistência Social - CRAS	44.388.001,00	31.250.676,66	70,40
Total	256.164.982,00	251.469.009,85	98,17

Fonte: LOA/2014 – Sistema Ábaco/TCMSP – Valores liquidados até 31/12/2014 e PPA 2014/2017.

Podemos verificar que a execução orçamentária de 2014 foi bem próxima ao planejado pelo PPA 2014-2017, demonstrando consistência entre o previsto e o executado de forma geral.

Destacamos a execução financeira dos seguintes programas comparando metas atingidas e os valores previstos e liquidados:



Dessa forma uma melhor análise sobre o desempenho deste programa esta contida no Item 11.2.2.c onde analisamos os serviços prestados entre Janeiro a Dezembro/2014, por quantidade de convênios em vigor e a capacidade de atendimento da rede conveniada.

O Quadro 23 apresenta o comparativo entre a realização e previsão das despesas por fonte de recurso em valores nominais e em percentual:

Quadro 23 – Despesas por Fonte de Recursos

Em R\$

Fonte		Previsto LOA /2014	%	Liquidado 2014	%	%
00	Tesouro Municipal	287.445.990,00	82,80	208.920.538,31	83,08	72,68
02	Transferências Federais	52.416.117,00	15,10	34.563.675,20	13,74	65,84
03	Transferências Estaduais	7.300.000,00	2,10	7.984.796,34	3,18	109,38
Total		347.162.107,00	100,00	251.469.009,85	100,00	72,44

Fonte: Sistema Ábaco/TCMSP – Valores liquidados até 31/12/2014 e PPA 2014-2017

Verifica-se uma execução orçamentária abaixo do planejado, porém conforme já explanado no item 11.2, tal fato deve-se à inserção de R\$ 90.997.125,00 em Emendas Parlamentares por ocasião da aprovação da LOA/2014, valores não previstos no PPA 2014 /2017.

Destacamos que a Função Assistência Social – Programa 3023 é financiada 83,08% com recursos próprios.

b) Indicadores de Desempenho

Inicialmente ressaltamos que os indicadores decorrentes da LM 14.173/06 regulamentada pelo DM 47.972/2006, não contemplam a Função Assistência Social, razão pela qual vamos nos valer neste tópico dos indicadores previstos nas normas de SMADS.

Das principais atividades do Programa 3023, em que temos serviços conveniados, listamos o principal serviço constante em cada uma delas.

4308 - Proteção Especial à População em Situação de Rua: Dentro desta atividade destacam-se dois serviços:



- SEAS - Serviço Especializado de Abordagem Social às Pessoas em Situação de Rua que em 31/12/2014 possuía, junto a SMADS 27 Convênios com um total de 7.830 vagas ao custo mensal de R\$ 2.436.808,19.
- Centro de Acolhida para Adultos II por 24 horas que em 31/12/2014 possuía, junto a SMADS 32 Convênios com um total de 7.645 vagas ao custo mensal de R\$ 4.027.000,34.

6236 - Operação e Manutenção do Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS: Dentro desta atividade destaca-se o serviço de Núcleo de Proteção Jurídico Social e Apoio Psicológico – NPJ que em dezembro/2014 possuía, junto a SMADS, 27 Convênios com um total de 3.315 vagas ao custo mensal de R\$ 773.917,49.

Solicitamos à COPS/SMADS os indicadores de desempenho relativos ao ano de 2014 e recebemos informações correspondentes ao 1º trimestre de 2014, relatório mais recente disponível ao tempo desta auditoria. A seguir comentamos os indicadores disponibilizados por SMADS para alguns dos principais serviços constantes das Atividades vinculadas ao Programa 302:

Quadro 24 – SEAS – Serviço Especializado de Abordagem Social às Pessoas em Situação de Rua

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	1º Trim.
Indicador 1 - Percentual médio de Adultos abordados em relação à meta conveniada para o serviço	100%	110%
Indicador 2 - Percentual de usuários com Plano Individual de Atendimento – PIA em andamento	Igual ou superior a 50%	63%

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas por COPS em meio eletrônico.

Neste caso verificamos o cumprimento acima das metas estabelecidas.

Quadro 25 – Centro de Acolhida para Adultos II por 24 horas

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	1º Trim.
Indicador 1 - Percentual médio de gestantes com acompanhamento pré-natal em dia	100%	83%
Indicador 2 - Percentual médio de pessoas em atendimento na rede pública de saúde acompanhados pelo serviço	100%	100%
Indicador 3 - Percentual de idosos/pessoas com deficiência encaminhados para obtenção do BPC	100%	72%
Indicador 4 - Percentual de usuários com Plano Individual de Atendimento – PIA em andamento	100%	48%

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas por COPS em meio eletrônico.



Conforme o Quadro 25, as metas dos indicadores 1, 2 e 3 foram ou estão próximas de serem atingidas. Quanto ao indicador 4 sugerimos que seja recomendado a SMADS o empenho para se aproximar das metas estabelecidas, ou reveja a viabilidade de seu cumprimento, conforme estabelecido no § 3º do artigo 1º da Portaria Municipal 46/2010/SMADS.

Quadro 26 - Núcleo de Proteção Jurídico Social e Apoio Psicológico - NPJ

Descrição da meta constante na Portaria Municipal 46/2010/SMADS	Meta	1º Trim.
<u>Indicador 1</u> - Percentual Médio de famílias que não possuem restrição legal, envolvidas no acompanhamento das cças/adol atendidos	100%	54%
<u>Indicador 2</u> - Percentual médio de famílias visitadas por ausências injustificadas aos retornos previstos no serviço	100%	70%
<u>Indicador 3</u> - Percentual médio de cças e adol. desligados por recomendação da equipe técnica sem necessidade de acolhimento	75% ou mais	52%
<u>Indicador 4</u> - Percentual de crianças e adolescentes inseridos no ensino regular	100%	78%

Fonte: Elaborado pela equipe com base nas planilhas de indicadores disponibilizadas por COPS em meio eletrônico.

Conforme Quadro 26, as metas dos indicadores 2, 3 e 4 estão próximas de serem atingidas em seus indicadores.

Quanto ao indicador 1 sugerimos que seja recomendado a SMADS o empenho para se aproximar das metas estabelecidas, ou reveja a viabilidade de seu cumprimento, conforme estabelecido no § 3º do artigo 1º da Portaria Municipal 46/2010/SMADS.

Consignamos que os indicadores e seus percentuais estabelecidos pela Portaria Municipal 46/2010/SMADS já foram objeto da Recomendação 15.23.2 mediante o TC nº 72.001.136.14-98, que trata o Balanço da PMSM relativo ao exercício de 2013 com o seguinte teor:

“Exigir uma maior rigor no cumprimento das metas estabelecidas na Portaria Municipal 46/2010/SMADS, ou revisar a viabilidade daquelas que apresentaram resultados insuficientes, visando à adequação das mesmas à realidade.”

E a SMADS informou que tendo em vista a observação de insuficiência na não padronização dos indicadores e metas estabelecidas na Portaria 46/2010/SMADS, visando o aprimoramento deste aspecto, foi criado um Grupo de Trabalho



Revisão das Portarias em parceria com o COMAS. (Resoluções COMAS-SP nºs 819 de 10/06/2014, 839 de 10/06/2014 e 857 de 21/10/2014, publicadas em 11/06, 06/08 e 21/10 de 2014, respectivamente).

c) Produção dos Serviços

A execução do Programa 3023 ocorre em grande parte através de convênios firmados com organizações sem fim lucrativos. Dessa maneira, uma forma de se analisar a produção dos serviços é através da expansão de vagas, via formalização de novos convênios, ou readequação de convênios já firmados.

O Quadro 27 a seguir demonstra a variação no número de convênios em vagas disponíveis no período de de Janeiro a Dezembro de 2014, dos convênios pertencentes às Atividades vinculadas ao Programa 3023:



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 264 fls. 266

Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONÇAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Quadro 27 – Comparativo Quantidades de Convênio e Vagas – Janeiro- Dezembro/2014

Ativ.	Nome do serviço	jan/14		dez/14		Variação	
		Conv.	Vagas	Conv.	Vagas	un/ conv.	un/ vagas
4308	SEAS - Serv Especializ de Abordagem Social às Pessoas em Situação de Rua	24	9.000	27	7.830	3	-1.170
	Espaço Conv. Tendas	7	1.650	7	1.650	0	0
	Centro de Acolhida Adultos II Boracea	1	380	1	640	0	260
	Centro Acolhida Convalescentes	2	93	2	93	0	0
	Centro de Acolhida Especial Mulheres	4	436	5	496	1	60
	Centro de Acolhida Especial Idosos	6	640	7	700	1	60
	Centro de Acolhida Especial Famílias	1	80	1	80	0	0
	Projeto Família em Foco	1	60	4	210	3	150
	Projeto Autonomia em Foco	0	0	2	300	2	300
	Centro de Acolhida Adultos I 16 horas	8	1.372	8	1.372	0	0
	Centro de Acolhida Adultos II 24 horas – Com Inserção produtiva.	1	160	1	160	0	0
	Centro de Acolhida Adultos II 24 horas	27	6.465	32	7.645	5	1.180
	Centro de Acolhida Catadores 24 horas	1	55	1	55	0	0
	Bagageiro	1	272	1	272	0	0
	República Adultos	6	190	6	180	0	-10
	Centro Capacitação Técnica Adultos	1	80	1	80	0	0
	NCA – Situação de Rua	7	1742	5	1.622	-2	-120
	NCA – Situação de Rua Restaurante Comunitário	1	500	1	300	0	-200
	Serviço Inclusão Social Produtiva	2	200	2	200	0	0
6164	SEAS/CAPE	1	100%	1	100%	0	0
6236	NPJ	22	2.640	27	3.315	5	675
	CRD	1	1.000	1	1.000	0	0
TOTAL		125	27.015	143	28.200	18	1.185

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base em informações enviadas por SMADS por meio eletrônico.
PB = Proteção Básica; PE = Proteção Especial; T = Tipificado; NT = Não Tipificado.

Conforme o Quadro 27, houve um aumento de 18 convênios de Janeiro a Dezembro/2014, e quanto à quantidade de pessoas atendidas um incremento de 1.185 vagas de atendimento.

Houve alterações na estrutura do atendimento, como podemos ver na diminuição da capacidade dos Serviços Especializados de Abordagem Social às Pessoas em Situação de Rua.



em Situação de Rua (SEAS) e aumento de vagas em Centros de Acolhidas para a População de Rua.

d) Fiscalizações Realizadas

Em 2014 foram realizados por esta Coordenadoria, análises e acompanhamentos da execução dos convênios firmados pela SMADS com organizações sociais para o desenvolvimento dos Programa de Superação da Extrema Pobreza, conforme o Quadro 28 a seguir:

Quadro 28- Acompanhamentos e Análises Realizadas em 2014

Tipo de Análise	Termo de convênio	Objeto do convênio
Analise Formal	151/SMADS/2011	Centro de Acolhida para Catadores
Acompanhamento de Convênio		
Inspeção	515/SMADS/2013 570/SMADS/2013 016/SMADS/2014 042/SMADS/2014	SEAS – Crianças, Adolescentes e Adultos em Situação de Rua

Fonte: Elaborado pelos Auditores.

No resultado das análises do primeiro convênio listado no Quadro 28, foi constatado que os recursos repassados à organização conveniada foram aplicados nos respectivos objetos pactuados. Contudo, foram verificadas falhas formais nos controles utilizados pela SMADS no acompanhamento dos serviços, as quais estão sendo tratadas no próprio TC.

Quanto à Inspeção encontramos indícios de que os recursos repassados à organização conveniada não foram aplicados corretamente nos objetos pactuados, além de falhas formais nos controles utilizados pela SMADS no acompanhamento dos serviços, as quais estão sendo tratadas no próprio TC.



11.3 – SÍNTESE

As principais ações de Assistência Social são realizadas pela execução dos programas de Prevenção e Proteção às Vítimas da Violência (3013) e Superação da Extrema Pobreza (3023), e ocorrem através de convênios firmados com organizações sem fins lucrativos, financiadas com recursos do Fundo Municipal de Assistência Social (**itens 11.1.4, 11.2, 11.2.1.a e 11.2.2.a**).

No exercício de 2014 considerando os valores planejados no PPA 2014 -2017 e os valores empenhados LOA/2014 verificamos para os programas 3013 e 3023 uma execução financeira acima do planejado. (**item 11.1.5**).

As metas constantes do PPA 2014 – 2017 para o Programa de Governo 3013 - Prevenção e Proteção às Vítimas da Violência e para o 3023 Superação da Extrema Pobreza - foram atingidas parcialmente. (**itens 11.2.1 e 11.2.2**).

A Lei Municipal nº 14.173/2006 não prevê indicadores de desempenho para a Função Assistência Social. A SMADS possui indicadores estabelecidos na Portaria 46/2010/SMADS, sendo necessário, em alguns casos, a revisão da viabilidade de seu cumprimento, conforme estabelecido no § 3º do artigo 1º da referida Portaria (**Itens 11.2.1.b e 11.2.2.b**).

Durante o exercício de 2014 houve para o programa 3013 o aumento de 25 convênios e a diminuição de 3.468 vagas (devido a alteração de indicadores de vagas) e para o programa 3023 houve aumento de 18 convênios e 1.185 vagas. (**itens 11.2.1.c e 11.2.2.c**).

A grande parte das falhas e irregularidades encontradas ao longo dos trabalhos realizados, durante o exercício de 2014, tratam-se de ineficiência no uso dos controles já disponíveis, que podem ser corrigidas com a melhor utilização dos recursos e pessoal existentes nos serviços abrangidos pelos Programas analisados (**itens 11.2.1.d e 11.2.2.d**).



12 - TRANSPORTES

As ações da Administração Pública Municipal na Função Transportes, em 2014, foram tomadas com ênfase ao transporte público por ônibus e às ciclovias, em contraposição ao transporte individual por carros; contudo, foram detectadas deficiências que impactaram negativamente na prestação dos serviços aos usuários, que poderiam ser atenuadas pela melhor ação fiscalizatória do Poder Público e pelo melhor planejamento com relação aos investimentos em infraestrutura.

12.1 - Introdução

A L.M. nº 16.050, de 31.07.14 - Plano Diretor Estratégico (PDE), em seu artigo 225, define o Sistema de Mobilidade como o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, serviços, equipamentos, infraestruturas e instalações operacionais necessários à ampla mobilidade de pessoas e deslocamento de cargas pelo território municipal, visando garantir a qualidade dos serviços, a segurança e a proteção à saúde de todos os usuários, principalmente aqueles em condição de vulnerabilidade social, além de contribuir para a mitigação das mudanças climáticas.

A Cidade de São Paulo tem população de 11,5 milhões de habitantes, malha viária de 17.000 Km, 6 mil cruzamentos semaforizados e frota de 7,9 milhões de veículos. Recebe, ainda, veículos de outras regiões do País, do Estado e, em especial, dos demais municípios da área metropolitana.

O Sistema Municipal de Transporte Coletivo transporta anualmente cerca de 2,9 bilhões de passageiros, envolvendo 15 mil veículos (9 mil no Subsistema Estrutural e 6 mil no Subsistema Local), que operam em torno de 1.300 linhas. O desequilíbrio entre o fluxo de veículos e a capacidade viária, com acentuada utilização dos automóveis particulares, tem feito crescer a escassez dos espaços de circulação e os congestionamentos, por conseguinte, vêm aumentando significativamente a perda de tempo no trânsito e no transporte, resultando ainda em menor qualidade de vida a seus moradores.

A PMSP, por meio da Secretaria Municipal de Transportes (SMT), exerce o poder concedente e permitente dos serviços de transporte coletivo de passageiros por ônibus, além de regulamentar e fiscalizar os serviços de transporte de passageiros individuais e coletivos: táxi; fretamento; escolar; transporte de carga e moto-frete; e disciplinar e gerir o uso da rede viária municipal.

TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ISO 9001

Folha Nº 268 fls. 270

Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Sendo a missão da SMT, juntamente com as empresas CET e SPTrans (empresas de economia mista que prestam serviços à Secretaria), assegurar a mobilidade de pessoas e bens no Município, os dados apresentados revelam a complexidade que é o campo de atuação dessas.

Os contratos de Concessão dos serviços de transporte coletivo de passageiros encontram-se prorrogados, com exceção da área 4 onde foram firmados contratos de emergência. No Subsistema Local foram assinados contratos emergenciais. Os contratos poderão ser rescindidos caso seja realizado e concluído procedimento licitatório com a consequente celebração de novos contratos.

Foi realizada Audiência Pública, em 23.03.2015, e estudos estão sendo realizados pela Administração Municipal para apresentação do novo edital, inclusive com a possibilidade de adoção apenas do regime de Concessão dos serviços de transporte coletivo de passageiros e alterações na forma de remuneração.

Os resultados do contrato firmado com a Ernst & Young Assessoria Empresarial Ltda., de serviços de verificação independente dos contratos de Concessão e Permissão do serviço público de transporte coletivo de passageiros, serão avaliados pela Administração visando subsidiar o futuro processo licitatório.

12.1.1 - Plano Plurianual (PPA) 2014/2017

O PPA não está sendo utilizado de forma a se obter a melhor organização das ações públicas e economicidade na aplicação dos recursos disponíveis, sendo que as respectivas metas não são cumpridas no nível planejado.

A L.M. nº 15.949, de 30.12.2013, instituiu o PPA para o quadriênio 2014/2017, em cumprimento ao disposto no § 1º do art. 165 da Constituição Federal e aos artigos 69, inciso X, e 137, inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo. Dessa forma, em 2014 iniciou-se o período de vigência do novo PPA.

O atual PPA traz novas diretrizes com relação à mobilidade urbana na Cidade de São Paulo. Uma das alterações, em relação ao PPA anterior, foi a unificação dos Programas anteriormente voltados para o Transporte Público em Geral e para o Trânsito, estabelecidos agora em um único Programa denominado "Melhoria da Mobilidade Urbana Universal".



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 269 fls. 271
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Na exposição de motivos do PPA 2014/2017, há a clara intenção do Poder Público em priorizar o Transporte Público a partir de investimentos maciços na construção de novos corredores de Ônibus e outros meios que viabilizem o denominado Sistema de Ônibus Rápido, cuja sigla em inglês "BRT", conhecida mundialmente, significa "*Bus Rapid Transit*".

O Quadro, a seguir, deixa clara a intenção de fortes investimentos pelo Poder Público Municipal no Programa de Melhoria Urbana Universal, cuja previsão no quadriênio supera o montante de R\$ 22 bilhões.

Quadro 1

Plano Plurianual Transportes - 2014/2017 - em R\$							
	2014		2015	2016	2017	Total 2014/2017	
Programa	Planejado	Empenhado	Planejado	Planejado	Planejado	Planejado	Emp. 2014 %
Melhoria Mobilidade Urbana Universal	5.038.530.770	3.437.110.192	4.855.658.043	5.538.707.425	6.722.577.327	22.155.473.565	16%
Direito da Pessoa com Deficiência	58.130.201	58.052.351	61.530.818	64.847.329	68.212.905	252.721.253	23%
Subtotal	5.096.660.971	3.495.162.543	4.917.188.861	5.603.554.754	6.790.790.232	22.408.194.818	16%
Outros	83.007.464	85.106.038	87.984.566	92.986.356	98.091.992	362.070.378	24%
Total	5.179.668.435	3.580.268.581	5.005.173.427	5.696.541.110	6.888.882.224	22.770.265.196	16%

Fontes: www.capital.sp.gov.br/gestao e Sistema Abaco/TCMSP.

Apesar das previsões de fortes investimentos em mobilidade urbana, em 2014 os gastos no referido Programa ficaram aquém do proposto. Dos R\$ 5,038 bilhões previstos, foram empenhados R\$ 3,437 bilhões, ou seja, 68,2% do previsto.

Ressalta-se a importância do referido Programa para as ações de transportes, ou seja, sozinho representa 97,3% do total dos recursos previstos a serem aplicados, tanto em 2014 como também no quadriênio.

Com relação aos outros Programas que se relacionam com a Função Transportes, cabe ressaltar o Programa "Direito da Pessoa com Deficiência" que incorpora a ação "Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - ATENDE".

Em 2014, foram empenhados 99,9% do previsto, houve cumprimento do planejamento com relação à aplicação de recursos na ação. Contudo, conforme informações da SPTrans, de 528 vans previstas a serem disponibilizadas em 2014, foram disponibilizadas 369 vans, ou seja, foram cumpridos 69,9% da meta física estabelecida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 270 fls. 272
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

12.1.2 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2014

A Função Transportes teve fixadas despesas no total de R\$ 5.018.077.288,00:

Quadro 2

Programas	Exercício de 2014 (R\$)				% Exec.
	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada	Empenhado	Liquidado (B)	B/A
Melhoria da Mobilidade Urbana Universal	4.876.939.623,00	4.851.254.076,87	3.437.944.140,96	3.341.074.778,00	68,5
Direitos da Pessoa com Deficiência	58.130.201,00	58.052.350,64	58.052.350,64	52.642.576,78	90,6
Outros Programas	83.007.464,00	86.518.170,36	85.106.039,10	77.382.520,03	93,2
Total da Função Transportes	5.018.077.288,00	4.995.824.597,87	3.581.102.530,70	3.471.099.874,81	69,2

Fontes: Sistemas SOF/PMSP e ÁBACO/TCMSP.

O baixo percentual de execução no Programa “Melhoria da Mobilidade Urbana Universal” (68,5%) deveu-se, basicamente, à redução na execução dos projetos:

Quadro 3

Projeto	Orçado R\$	Liquidado R\$	% Exec.
Implantação e Requalificação de Corredores	1.581.896.568,00	228.717.579,54	14,5
Participação no Sistema de Transporte sobre Trilhos (Metrô)	200.000.000,00	0,00	0,0
Implantação e Requalificação de Terminais de Ônibus	200.886.500,00	64.761.042,93	32,2

Fontes: Sistemas SOF/PMSP e ÁBACO/TCMSP.

No total liquidado de R\$ 3.471 milhões constam investimentos de R\$ 506 milhões (14,6% do total), destacando-se: Implantação e Requalificação de Corredores (R\$ 228,7 milhões); Modernização Semafórica (R\$ 111,4 milhões); Aumento de Capital da SPTrans (R\$ 73,9 milhões); Implantação e Requalificação de Terminais de Ônibus (R\$ 64,8 milhões); e Implantação de Vias Cicláveis (R\$ 25,0 milhões).

12.2 - Programas

12.2.1 - Programa “Melhoria da Mobilidade Urbana Universal”

a) Plano Plurianual (PPA) 2014/2017 e Lei Orçamentária Anual (LOA) 2014

a.1) PPA 2014/2017 - Projetos e Atividades

Apesar do montante expressivo previsto a ser aplicado no “Programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal”, principal programa relacionado à Função Transportes, constata-se que foram gastos apenas 68,2% do previsto em 2014.

O Programa “Melhoria da Mobilidade Urbana Universal” faz parte do Eixo “Desenvolvimento econômico sustentável com redução das desigualdades”, com prioridade aos meios públicos de transporte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 271 fls. 273

Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnica de Fiscalização

Com relação à gestão dos recursos disponíveis e ao atendimento do planejamento do PPA 2014/2017, apresentamos, a seguir, quadro contendo resultado do que foi realizado no ano de 2014, bem como do que se espera realizar no referido quadriênio.

Quadro 4

Ação Nº	Ação (PPA)/Projeto (LOA)	Med.	Físico			Financeiro (R\$)		
			Planejado 2014/2017 (a)	Realizado 2014		Planejado 2014/2017 (a)	Empenhado 2014	
				(b)	b/a %		R\$ (b)	b/a %
4703	Operação Manutenção Controle Fisc. Tráfego	R\$	421.442.643	50.633.800	12,0%	421.442.643	50.633.800	12,0%
5007	Execução do Plano Viário Sul	Km	7,5	0	0,0%	322.500.000	2.130.500	0,7%
3377	Implantação Cicloviás, Ciclofaixas e Ciclorrotas	Km	246,5	142,1	57,6%	40.000.000	31.000.000	77,5%
4656	Manutenção do Policiamento de Trânsito	R\$	193.811.706	34.944.603	18,0%	193.811.706	34.944.603	18,0%
4702	Serviços Engenharia de Tráfego	R\$	2.608.502.105	571.936.000	21,9%	2.608.502.105	571.936.000	21,9%
4658	Operação Manutenção Sinalização Sist. Viário		295.805.030	46.981.684	15,9%	295.805.030	46.981.684	15,9%
a)	Sinalização Horizontal	m²	2.000.000	800.955	40,0%	146.480.940	23.302.915*	15,9%
b)	Sinalização Vertical	unid.	320.000	41.897	13,1%	61.033.725	9.678.227*	15,9%
c)	Faixa Iluminada de Pedestres	unid.	1.440	160	11,1%	9.846.774	1.550.396*	15,7%
d)	Energização de Semáforos	unid.	0	0		66.236.846	10.523.897*	15,9%
e)	Proteção ao Pedestre	unid.	68	17	25,0%	12.206.745	1.926.249*	15,8%
1240	Modernização Semafórica	unid.	3.120	2.540	81,4%	206.107.829	111.668.473	54,2%
3378	Implantação Requalif. Corredores	Km	207,8	0	0,0%	6.326.115.965	271.818.575	4,3%
3745	Aumento de Capital da SPTrans	R\$	22.000.000	73.937.307	336,1%	22.000.000	73.937.307	336,1%
3750	Implant. Requalificação Terminais Urbanos	unid.	25	0	0,0%	2.478.886.500	77.788.866	3,1%
4700	Operação Manut. Sistema Munic. Transp. Coletivo	R\$	1.978.767.891	453.334.391	22,9%	1.978.767.891	453.600.384	22,9%
4701	Compensações Tarifárias Sistema Ônibus	R\$	7.004.139.882	1.707.670.000	24,4%	7.004.139.882	1.707.670.000	24,4%
3742	Partic. Sistema Transporte Trilhos	R\$	240.000.000	0	0,0%	240.000.000	0	0,0%
	Subtotal					22.138.079.551	3.434.110.192	15,5%
	Outros					17.394.014	3.000.000	17,2%
	Total					22.155.473.565	3.437.110.192	15,5%

Fontes: Sistema Ábaco TCM/SMT AEF.

*Valor da Ação 4658 apropriado proporcionalmente à participação de cada item no valor total planejado.

Quando analisamos individualmente a execução de cada ação, chama a atenção aspectos peculiares e o comportamento não uniforme de cada uma. Do ponto de vista do montante planejado, cabe destaque para duas ações: "Compensações Tarifárias do Sistema Municipal de Transportes" e "Implantação e Requalificação de Corredores de Ônibus" que juntas perfazem um montante previsto de R\$ 13,3 bilhões, ou seja, 60,2% dos expressivos recursos previstos a serem aplicados em Mobilidade Urbana.



Contudo, do ponto de vista dos gastos dos recursos, enquanto a primeira ação teve empenhamento próximo ao desejável para o ano de 2014 (24,4% do total), a segunda teve empenhamento muito baixo com relação ao previsto (4,3% do total).

Ressaltamos que o Sítio Eletrônico da PMSP, no Link voltado para o Programa de Metas 2013/2016, informa que, até o final de 2014, *"37,9 km de obras estão em andamento; 62 km de obras estão contratadas; e 26 km encontram-se em licitação"*. Dessa forma, ressalta-se que dos 150 km previstos, apenas 37,9 km estavam em obras até dezembro de 2014 (pouco mais de 25%). Ao analisar o Programa de Metas 2013/2016 (subitem 12.3.3), concluímos que para que haja cumprimento até o final do prazo previsto, faz-se necessário que as obras planejadas tenham constância de execução até o término dos respectivos contratos.

A realização financeira da ação "Aumento de Capital da SPTrans" chama atenção, pelo fato de ter atingido 336% da meta prevista, em apenas um ano do quadriênio, ou seja, previa-se gastar R\$ 22 milhões em quatro anos, porém foram gastos quase R\$ 74 milhões em 2014. Enfatiza-se que isso ocorreu devido ao recebimento de recursos a título de aumento de capital, pela SPTrans, com posterior aplicação no Sistema Municipal de Transporte Coletivo, no caso de empréstimo de R\$ 44,1 milhões para pagamento de processo judicial movido por empresa ex-operadora do Sistema (referente a diferenças de remuneração de contratos na década de 1990).

Outra importante utilização dos recursos recebidos pela SPTrans refere-se ao pagamento do parcelamento de dívidas fiscais federais, no montante de R\$ 25,8 milhões. Sobressai desse modo, o desvirtuamento da aplicação dos recursos recebidos nessa ação, ou seja, foram direcionados, na sua maior parte, para pagamentos relacionados ao Sistema Municipal de Transporte Coletivo e custeio da Empresa. A avaliação do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), inciso III, artigo 2º da Lei Complementar nº 101/2000, será realizada pela Auditoria quando dos exames das contas da SPTrans, considerando, inclusive, a análise da destinação dos recursos quando ocorrer a sua devolução à SPTrans.

A ação "Modernização Semafórica" sobressai pelo alto valor percentual de realização físico-financeira, em ambos os casos os percentuais foram elevados, ou seja, 81,4% e 54,2%, respectivamente, considerando-se a realização apenas do ano de 2014. Ressalta-se o descolamento do percentual de realização física com o de realização financeira. Contudo, não se constata a efetividade almejada na execução do projeto, pois a quantidade total de semáforos apagados e com luzes piscantes (intermitentes) atingiu a maior média de falhas no ano de 2014, com aumento de mais de 57,8% com relação ao ano de 2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 273 fls. 275
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

A Ação de "Implantação de Vias Cicláveis" teve o percentual de realização financeira elevado no ano de 2014. Considerando os empenhamentos realizados, atingiu o patamar de 77,5% previsto para o total do quadriênio. Quando se analisa a execução física (57,6% do previsto para o quadriênio), percebe-se também certo descolamento com relação à parte financeira. Muito embora o percentual físico também tenha sido elevado, na análise do Programa de Metas 2013/2016 foram constatados vários tipos de defeitos físicos nos viários implantados, bem como falta de justificativa dos gastos realizados (subitens "12.2.1-c.2.7" e "12.3.3").

Por outro lado, chama a atenção também os baixos níveis de execução físico-financeira envolvendo obras, como no caso das ações "Execução do Plano Viário Sul" e "Implantação e Requalificação de Terminais Urbanos", cujos percentuais de execução financeira, em 2014, foram de 0,7% e 3,1% com relação ao previsto para o quadriênio, respectivamente.

Com relação às atividades operacionais habituais da Administração Pública, destacam-se os baixos níveis de execução física com relação à implantação de sinalização vertical e à iluminação de faixas de pedestres, com 13,1% e 11,1% de realização física, respectivamente, no ano de 2014.

De um modo geral, as demais atividades rotineiras da Administração Pública se encontram em níveis de operacionalização/dispêndios aceitáveis, como no caso das ações de "Manutenção do Policiamento de Trânsito", "Serviços de Engenharia de Tráfego" e "Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Transporte Coletivo", com níveis de empenhamento de 18,0%, 21,9%, 22,9% com relação ao previsto para o quadriênio, respectivamente.

Ressalta-se que, além da constatação de alguns percentuais baixos de realização, constata-se que a ação "Participação no Sistema de Transportes sobre Trilhos", meramente financeira, não apresentou realização em 2014, embora estivesse previsto no PPA o montante de R\$ 200 milhões.

Com base nos dados apresentados, constata-se que o Plano Plurianual 2014/2017 do Município de São Paulo, enquanto instrumento de planejamento das ações públicas, especialmente aquelas derivadas das despesas de capital e dos programas de duração continuada, carece de melhorias para que a Administração Municipal possa obter os resultados almejados pela melhor organização das ações públicas e por melhor aplicação dos recursos disponíveis.

As metas previstas nas ações do PPA não são cumpridas nos níveis definidos, seja do ponto de vista das metas físicas ou do ponto de vista financeiro. Não há indícios de que exista um controle pari passo para a execução do Plano conforme planejado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 274 fls. 276
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Ao contrário, tudo indica que algumas ações são priorizadas, seja para atender a necessidades urgentes, como a ação de “Modernização Semafórica”, ou para atender medidas inadiáveis, como no “Aumento de Capital da SPTrans”, neste último caso de forma inadequada. Há outros casos em que estão sendo priorizadas ações de governo, porém em montantes acima do planejado, como no caso da “Implantação de Vias Cicláveis”.

Portanto, o PPA não tem sido utilizado de forma a se obter a melhor organização das ações públicas e economicidade na aplicação dos recursos públicos.

a.2) LOA 2014 - Projetos e Atividades

Os déficits do Sistema de Transporte têm consumido elevados recursos públicos, R\$ 1,71 bilhão em 2014, para equilibrar o fluxo de caixa do Sistema, o que reduz a capacidade de investimentos. O principal projeto “Implantação e Requalificação de Corredores” apresentou baixo índice de execução (14,5%).

Quadro 5

Programa (Projetos/Atividades)	Exercício de 2014 (R\$)				% Execução
	LOA Aprovada (A)	LOA Atualizada	Empenhado	Liquidado (B)	
Programa: Melhoria da Mobilidade Urbana Universal	4.876.939.623,00	4.851.254.076,87	3.437.944.140,96	3.341.074.778,00	68,5
Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus	1.488.609.171,00	1.741.370.000,00	1.707.670.000,00	1.707.670.000,00	114,7
Implantação e Requalificação de Corredores	1.581.896.568,00	1.256.663.137,42	271.818.575,54	228.717.579,54	14,5
Serviços de Engenharia de Tráfego (CET)	600.000.000,00	609.686.000,00	571.936.000,00	571.307.551,10	95,2
Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SPTrans)	455.150.384,00	457.160.455,03	453.600.384,00	444.855.296,73	97,7
Implantação e Requalificação de Terminais de Ônibus Urbanos	200.886.500,00	157.303.393,83	77.788.866,10	64.761.042,93	32,2
Participação no Sistema de Transporte sobre Trilhos (Metrol)	200.000.000,00	200.000.000,00	0,00	0,00	0,0
Modernização Semafórica	110.000.000,00	111.743.154,34	111.668.473,45	111.364.366,51	101,2
Operação e Manutenção do Controle e Fiscalização do Tráfego	96.939.000,00	97.962.339,77	50.633.800,44	34.514.870,58	35,6
Operação e Manutenção da Sinalização do Sistema Viário	68.280.000,00	53.437.766,04	46.981.683,99	44.314.755,58	64,9
Manutenção do Policiamento de Trânsito	44.580.000,00	46.813.523,89	34.944.603,41	29.688.298,71	66,6
Implantação de Vias Cicláveis – Cicloviás, Ciclofaixas e Ciclorrotas	10.000.000,00	31.000.000,00	31.000.000,00	25.043.942,43	250,4
Outros Projetos/Atividades	20.598.000,00	88.114.306,55	79.901.754,03	78.837.073,89	382,7

Fontes: Sistemas SOF/PMSP e ABACO/TCMSP.

a.2.1) Compensações Tarifárias do Sistema de Transporte Coletivo

Em 2014, o Sistema de Transporte apurou déficit econômico de R\$ 2,25 bilhões (analisado no subitem 12.2.1-d.1.1). Desde 2003, os contínuos déficits têm consumido recursos públicos com a finalidade de equilibrar o fluxo de caixa do Sistema, sendo que em 2014 o total liquidado foi de R\$ 1,71 bilhão (51,1% do total do programa).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 275 fls. 277

Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Essa situação reduz drasticamente a capacidade de investimentos em importantes projetos e atividades na área de transportes, tais como corredores exclusivos, terminais etc.

a.2.2) Implantação e Requalificação de Corredores

Esta dotação sofreu redução de R\$ 1,35 bilhão, comparando-se o orçamento aprovado e o total liquidado. As Concorrências nºs 010 a 019/2013 relativas à execução das obras integrantes do Plano Municipal de Mobilidade Urbana, composto de 10 (dez) empreendimentos (corredores e terminais), foram analisadas pela Auditoria deste Tribunal que concluiu que os editais não reuniam condições de prosseguimento, devido, entre outros, a não comprovação da existência de recursos orçamentários suficientes e pela falta de especificações técnicas do Projeto Básico. O Conselheiro Relator determinou a suspensão dos certames. A SPTrans, em julho de 2014, por razões de interesse público, comunicou a revogação dessas Concorrências.

a.2.3) Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SPTrans)

Refere-se aos serviços de planejamento, gerenciamento e fiscalização do Sistema, no total liquidado de R\$ 444,9 milhões. Os valores solicitados à SMT/PMSP têm relação direta com os desequilíbrios financeiros do Sistema, que mesmo com o aporte de recursos, via compensações tarifárias, ainda necessita de recursos adicionais para cobrir os gastos com a administração e operação de terminais, comercialização e taxa de gerenciamento. A SPTrans, para efeito de apurar o valor a ser solicitado (em relação às suas despesas operacionais) deduz receitas próprias (R\$ 73,7 milhões em 2014), ou seja, subsidia indiretamente a manutenção do Sistema de Transporte, prática que não condiz com o seu objetivo social, além de que a Empresa apresenta difícil situação financeira e patrimonial.

Em 2014 a SPTrans, em sua prestação de contas à SMT/PMSP por conta do Contrato de prestação de serviços de administração e engenharia de transportes, incluiu total de R\$ 240,4 milhões relativo a compromissos do Sistema. A SMT/PMSP mantém pendente de pagamento um total de R\$ 77,3 milhões por conta de serviços prestados pela SPTrans nos anos de 2005, 2007, 2008 e 2011.

a.2.4) Serviços de Engenharia de Tráfego (CET)

O total liquidado em 2014 foi de R\$ 571,3 milhões. A SMT/PMSP mantém pendente de pagamento R\$ 101,0 milhões por conta de serviços prestados pela CET nos anos de 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 e 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 276 fls. 278
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

a.2.5) Despesas de Exercícios Anteriores (DEAs)

Em 2014 foram liquidadas DEAs irregulares no total de R\$ 9,6 milhões, sendo R\$ 5,5 milhões relativos à implantação e requalificação de corredores, trata-se de despesas previamente conhecidas pela Administração, sendo vedada a realização de despesas sem prévio empenho, descaracterizando o uso das DEAs.

A SMT/PMSP não repassou R\$ 2,6 milhões à SPTrans relativos à execução, em 2013, do projeto Monotrilho - Região Sudoeste (recursos congelados por parte de SEMPLA), de forma que a Empresa mantém débitos assumidos com terceiros por conta desse projeto.

A CET prestou serviços sem lastro contratual em novembro e dezembro de 2014 no total de R\$ 37,5 milhões, situação que gerou pedido de indenização à SMT/PMSP.

As irregularidades, cometidas de forma contumaz pela SMT/PMSP, causam graves problemas na administração do fluxo de caixa da SPTrans e da CET, atrasos nos pagamentos de seus fornecedores, possibilitando demandas judiciais e transtornos operacionais. Ficam evidenciadas as seguintes ilegalidades: descumprimento do artigo 167, inciso II, da C.F., do artigo 37, inciso IV, e do artigo 50, inciso II, ambos da LRF, e dos artigos 37 e 60 da L.F. nº 4.320/64.

b) Indicadores de Desempenho

b.1) Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SPTrans)

b.1.1) Pesquisa de Imagem de Transportes - 2014

Entre março e agosto de 2014 foram levantados os dados da mais recente Pesquisa de Imagem dos Transportes na Região Metropolitana de São Paulo coordenada pela Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP). No geral, a avaliação é fraca.

⇒ Razões de Queixas do Transporte Coletivo da Região Metropolitana

As principais queixas foram: lotação (75%); tempo de espera nos pontos de ônibus (42%); desrespeito aos assentos preferenciais (18%); e falta de educação das pessoas (18%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 277 fls. 279
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

⇒ Avaliação dos Meios de Transporte

Quadro 6

Avaliação (% de avaliações excelente/bom)	2011	2012	2014
Metrô	74	75	65
Trem (CPTM)	48	44	40
Ônibus Municipal da Capital *	40	35	34
Microônibus da Capital *	39	41	33
Ônibus nos Corredores da Capital *	54	53	54
Expresso Tiradentes *	74	85	57
Ônibus Corredor São Mateus-Jabaquara (EMTU)	79	67	75
Ônibus Metropolitano	51	45	45

Obs: Não foi realizada pesquisa em 2013. * Meio administrado pela PMSP.

Em 2014 os resultados, no geral, foram inferiores aos de 2012 e 2011. Nos casos de "Ônibus Municipal da Capital" e "Microônibus da Capital" verificam-se avaliações negativas, apenas 34% e 33%, respectivamente, consideram os serviços "excelente" ou "bom", merecendo avaliação e tomada de providências por parte da Administração para que esses indicadores sejam revertidos.

O meio "Ônibus nos Corredores da Capital" tem mantido avaliação razoável no período em análise (na casa dos 54%). Importante salientar a piora considerável na avaliação do "Expresso Tiradentes" que chegou a ter aprovação de 85% em 2012 (em 2014 caiu para 57%).

⇒ Percepção de melhora dos meios nos últimos anos

Quadro 7

Meio	2011	2012	2014
Metrô	48%	55%	29%
Trem (CPTM)	27%	34%	19%
Ônibus Municipal da Capital *	16%	23%	12%
Ônibus nos Corredores da Capital *	8%	14%	7%
Ônibus Metropolitano	7%	15%	7%
Microônibus da Capital *	6%	8%	4%
Ônibus Corredor São Mateus-Jabaquara (EMTU)	7%	11%	2%
Expresso Tiradentes *	5%	6%	1%
Nenhum	26%	23%	45%

Obs: Não foi realizada pesquisa em 2013. * Meio administrado pela PMSP.

Em geral, é nítida a queda de percepção de melhoras em 2014. As principais mudanças percebidas, em relação ao Ônibus Municipal da Capital, foram:

Melhorou: rapidez (34%); aumento de frota (27%); mais corredores de ônibus (26%); e modernização da frota (24%).

Piorou: tempo de espera/intervalos (47%); e lotação (38%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 278 fls. 280
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

⇒ Avaliação da tarifa em relação à qualidade do serviço

Quadro 8

Tarifa ótima/boa em relação ao serviço (% sobre clientes de cada meio)	2011	2012	2014
Ônibus Corredor São Mateus-Jabaquara (EMTU)	44	54	61
Metrô	56	56	42
Ônibus Metropolitano	43	38	31
Trem (CPTM)	37	36	27
Microônibus da Capital *	25	25	26
Ônibus nos Corredores da Capital *	32	35	25
Ônibus Municipal da Capital *	25	24	19
Expresso Tiradentes *	60	64	17

Obs: Não foi realizada pesquisa em 2013. * Meio administrado pela PMSP.

As alterações no valor da tarifa do transporte da capital desde 2011 foram: R\$ 3,00 a partir de 05.01.11; R\$ 3,20 a partir de 02.06.13; R\$ 3,00 a partir de 24.06.13; e R\$ 3,50 a partir de 06.01.15. A tarifa avaliada em função da qualidade dos serviços evidencia resultados bastante negativos, com exceção ao "Ônibus no Corredor São Mateus-Jabaquara", administrado pela EMTU.

b.1.2) Índice de Cumprimento de Viagens (ICV) - Dia Útil

O descumprimento de viagens consta entre as principais reclamações dos usuários, comprometendo a segurança e a confiabilidade do Sistema, além de representar ganhos indevidos para os operadores, por conta da diminuição de seus custos operacionais.

Em dezembro de 2014, o índice médio de cumprimento de viagens na Concessão foi de 89,5%, enquanto no Subsistema Local foi de 87,4%. Há disparidade entre os resultados de determinados operadores, com ocorrências de baixos níveis de cumprimento em alguns casos, conforme exemplos:

⇒ Concessão: **piores índices**: Campo Belo (área 7) 81,5%; Cidade Dutra (área 6) 82,2%; Mobibrasil (área 6) 83,7%; e Via Sul (área 5) 86,8%. **melhores índices**: Gatusa (área 7) 98,0%; Express (área 4) 97,5%; Ambiental (área 4) 95,6%; e Transkuba (área 7) 95,0%.

⇒ Subsistema Local: **piores índices**: Transcooperleste (área 4.0) 70,1%; Qualityação (área 3) 77,5%; e Nova Aliança (área 5.0) 82,7%. **melhores índices**: Transcooper (área 1.0) 93,0%; Fênix (área 1.0) 93,0%; e Unicoopers (área 8) 91,5%.

A aplicação, apenas, de multas nos moldes do Regulamento de Sanções e Multas (RESAM) não tem sido eficaz para inibir a prática das irregularidades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 279 fls. 281
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

b.1.3) Índice de Qualidade do Transporte (IQT) - Apuração Semestral

A Administração deve intensificar a fiscalização em relação aos operadores do Sistema de Transporte que apresentam resultados inferiores na apuração do IQT, a fim de elevar o desempenho do Sistema.

O IQT, processo de avaliação dos serviços de transporte realizado pela SPTrans, tem seu resultado classificado como "ótimo", "bom", "regular" ou "ruim", sendo realizado por ciclo (correspondente a um semestre). De janeiro/2011 a dezembro/2014 foram apurados 8 (oito) ciclos. Nos 7 (sete) primeiros ciclos, a maioria dos operadores do Sistema (Concessão e Subsistema local) apresentava pontuação classificada como "Regular" ou "Ruim". A partir do 8º ciclo (2º semestre/2014) foi adotada nova metodologia de apuração do IQT, neste semestre todos os operadores apresentaram pontuação classificada como "Regular" (59% das avaliações) ou "Bom" (41%). A seguir, apresentamos as operadoras com classificação "Ruim" no 1º semestre de 2014 e as respectivas classificações no 2º semestre de 2014:

Quadro 9

Operadora classificada como "Ruim" 1º Semestre de 2014	Pontuação 1º Semestre 2014	Pontuação 2º Semestre 2014	Classificação 2º Semestre 2014
Ambiental (Subsistema Estrutural) área 4	52,03	73,88	Regular
Express (Subsistema Estrutural) área 4	53,65	71,23	Regular
Via Sul (concessão) área 5	57,21	69,26	Regular
Cidade Dutra (concessão) área 6	60,25	75,42	Regular
Fênix (Subsistema Local) área 1	56,97	68,51	Regular
Fênix (Subsistema Local) área 2	51,81	67,96	Regular
Paulistana (Subsistema Local) área 3	60,93	(*)	
Nova Aliança (Subsistema Local) área 3	44,75	(*)	
Transcooper (Subsistema Local) área 4	57,05	(**)	
Nova Aliança (Subsistema Local) área 5	60,64	65,23	Regular
Cooper Pam (Subsistema Local) área 6	57,46	73,10	Regular
Cooper Pam (Subsistema Local) área 7	61,35	81,05	Bom

(*) Deixou de operar. Na área 3 do Subsistema Local passaram a prestar serviços, no 2º Semestre/2014: Transunião (avaliação: "Bom"); e Cooperquality (avaliação: "Regular").

(**) Deixou de operar. Na área 4 do Subsistema Local passaram a prestar serviços, no 2º Semestre/2014: Transcooperleste (avaliação: "Regular"); e Cooperpaulistana (avaliação: "Regular").

Embora não tenhamos realizado auditoria para avaliação dos critérios e verificação da consistência dos dados que serviram para apuração das pontuações apresentadas, os resultados a partir do 2º Semestre de 2014 não refletem diversas deficiências operacionais constatadas em vistorias realizadas pela Auditoria deste Tribunal em terminais e corredores de ônibus, e nem os resultados negativos da Pesquisa de Imagem dos Transportes coordenada pela Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP).



Considerando-se os problemas constatados relacionados, principalmente, aos descumprimentos de partidas (incluindo veículos acessíveis), intervalos prolongados entre partidas, descumprimentos contratuais quanto à renovação da frota, limpeza dos veículos, e reclamações pela conduta inadequada do operador, não evidenciamos que houve melhora geral da qualidade dos serviços prestados, ao compararmos os desempenhos do 1º e do 2º semestre de 2014.

b.1.4) Reclamações de Usuários - Relatórios da SPTrans

⇒ **Tipos de Reclamações** - Os principais tipos de reclamações para o Sistema (Concessão e Subsistema Local), nos anos de 2013 e 2014, foram:

Quadro 10

Tipo de Reclamação	2013		2014	
	Total	%	Total	%
Intervalo excessivo da linha	39.766	33,1	15.586	24,7
Motorista não atender embarque/desembarque	24.257	20,2	13.496	21,4
Conduzir o veículo com direção perigosa	12.583	10,5	6.990	11,1
Conduta inadequada do operador	11.125	9,3	7.188	11,4
Descumprir ou não realizar partidas programadas	5.966	5,0	4.327	6,9
Outras	26.411	21,9	15.404	24,5
Total	120.108	100,0	62.991	100,0

Fonte: Quadro Demonstrativo de Reclamações por Tipo - SPTrans.

A quantidade total de reclamações de 2014 diminuiu 47,6% em comparação a 2013. As principais reclamações continuam sendo "Intervalo excessivo da linha" e "Motorista não atender embarque/desembarque".

⇒ **Classes de Reclamações** - Tomando por base dezembro de 2014, de um total de 4.497 reclamações a Concessão teve 3.088 (68,7%) e o Subsistema Local 1.409 (31,3%). A distribuição, por classe, foi a seguinte:

Quadro 11

Classe de Reclamação	% Concessão	% Local
Tripulação (conduta inadequada do condutor etc.)	65,1	77,5
Operação (descumprimento de partida etc.)	31,8	20,2
Frota (mau estado, problemas mecânicos etc.)	3,1	2,3
Total	100,00	100,00

Fonte: Quadro Demonstrativo de Reclamações por Classe e Subsistema - SPTrans.

As reclamações referentes à tripulação apresentam índices altos, tanto na Concessão (65,1%) como no Subsistema Local (77,5%).

b.1.5) Avaliação do IPK, PVD e PMM

Não ficou demonstrada a metodologia de avaliação dos índices "IPK", "PVD" e "PMM", que pudesse esclarecer se as variações ocorridas nos últimos anos (tanto na Concessão como no Subsistema Local) estão dentro de parâmetros aceitáveis sob o ponto de vista da qualidade dos serviços prestados aos usuários, ou se colaboraram para o desconforto nas viagens.



A falta de parâmetros adequados não oferece condições para uma melhor avaliação dos índices por área dentro de um mesmo subsistema, ou mesmo entre subsistemas. Visando atingir um equilíbrio entre as demandas dos operadores (entre elas a rentabilidade) e a qualidade dos serviços aos usuários do Sistema de Transporte, a Administração deve avaliar, entre outros, os seguintes aspectos:

- a elevada ocorrência de descumprimento de partidas/viagens, e intervalos prolongados entre partidas;
- pesquisa coordenada pela Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP), em 2014, demonstrou a insatisfação dos usuários de transporte com o excesso de lotação e o tempo de espera/intervalos.

Índice de Passageiros por Quilômetro (IPK) - Varia de acordo com cada área e as respectivas características operacionais (linhas, demandas, integrações etc.). O IPK é o quociente entre o número de embarques de passageiros em média por dia útil (incluindo transferências, gratuidades e escolares) e a quantidade de quilômetros percorridos nos dias úteis. É um dos indicadores da produtividade do Sistema. O IPK, nos meses de dezembro de 2010 a 2014, foi:

Quadro 12

	Dez/2010	Dez/2011	Dez/2012	Dez/2013	Dez/2014
Concessão	3,18	3,23	3,49	3,75	3,54
Subsistema Local	3,36	3,38	3,74	3,80	3,76

Após sucessivos aumentos do IPK, em dezembro de 2014 verificou-se queda desses indicadores, principalmente na concessão (-5,6% em relação a dezembro de 2013). Os operadores recebem sua remuneração tendo por base os passageiros transportados. Valores muito baixos podem demonstrar pequena renovação de passageiros, ou mesmo excessiva quilometragem percorrida em relação à demanda efetiva. Por outro lado, índices muito elevados evidenciam menor conforto na viagem.

Passageiros por Veículo por Dia (PVD) – Quociente entre a média obtida dos embarques de passageiros por dia útil de operação e a quantidade média de frota de veículos em operação. O PVD, nos meses de dezembro de 2010 a 2014, foi:

Quadro 13

	Dez/2010	Dez/2011	Dez/2012	Dez/2013	Dez/2014
Concessão	698	634	662	681	681
Subsistema Local	688	690	752	774	752

Na Concessão o índice de dezembro/2014 é 7,4% superior ao de dezembro/2011, enquanto no Subsistema Local o índice de dezembro de 2014 é 9,3% superior ao de dezembro de 2010.

Percurso Médio Mensal (PMM) - Quociente do total de quilômetros percorridos no mês pela frota média em operação. O PMM, nos meses de dezembro de 2010 a 2014, está apresentado a seguir (em Km):



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 282 fls. 284
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Quadro 14

	Dez/2010	Dez/2011	Dez/2012	Dez/2013	Dez/2014
Concessão	7.090	6.281	6.260	6.222	6.320
Subsistema Local	6.506	6.335	6.238	6.324	6.347

Os indicadores de dezembro de 2011 a dezembro de 2014 apresentam certa estabilidade, mas inferiores aos apurados em dezembro de 2010.

b.1.6) Velocidade Média Mensal nos Corredores de Ônibus

A velocidade média nos corredores, considerando-se os objetivos de priorizar o transporte coletivo e a necessidade de reduzir o trânsito, é um importante indicador a ser melhorado.

A partir do 2º semestre de 2013, o cálculo da velocidade média passou por alterações. Os dados e os sistemas que apuram as velocidades não foram objeto de auditoria. No critério anterior, em relação aos meses de dezembro de 2011, 2012 e 2013, a velocidade média apurada se encontrava, na maioria dos casos, classificada como moderada ou lenta (conforme parâmetros da SPTrans).

No novo critério, considerando o 2º semestre de 2014, a velocidade média no pico da manhã se apresentava, na maioria dos corredores, classificada como rápida, enquanto no pico da tarde a maioria estava classificada como moderada (conforme parâmetros da SPTrans):

Quadro 15

Corredor (Velocidade Média Mensal – Média de Dia Útil)	2º Semestre de 2014	
	Pico Manhã 06h00 às 10h00	Pico Tarde 16h00 às 21h00
Campo Limpo – Rebouças – Centro (BC)	17,5	20,2
Campo Limpo – Rebouças – Centro (CB)	22,4	16,9
Expresso Tiradentes (BC)	44,8	44,9
Expresso Tiradentes (CB)	42,9	42,2
Inajar – Rio Branco – Centro (BC)	16,7	18,6
Inajar – Rio Branco – Centro (CB)	21,7	16,4
Itapecerica – João Dias – Santo Amaro (BC)	13,8	24,3
Itapecerica – João Dias – Santo Amaro (CB)	21,8	16,9
Jardim Ângela – Guarapiranga (BC)	17,1	18,6
Jardim Ângela – Guarapiranga (CB)	20,8	14,3
Paes de Barros (BC)	21,3	18,4
Paes de Barros (CB)	21,9	19,5
Parelheiros – Rio Bonito – Santo Amaro (BC)	21,0	22,0
Parelheiros – Rio Bonito – Santo Amaro (CB)	26,4	20,9
Pirituba – Lapa – Centro (BC)	17,2	18,2
Pirituba – Lapa – Centro (CB)	20,4	16,1
Santo Amaro – Nove de Julho – Centro (BC)	19,8	19,1
Santo Amaro – Nove de Julho – Centro (CB)	22,2	19,5
Vereador José Diniz – Ibirapuera – Santa Cruz (BC)	17,3	16,6
Vereador José Diniz – Ibirapuera – Santa Cruz (CB)	20,1	17,0

Fonte: Assessoria Técnica da Diretoria de Planejamento de Transporte – SPTrans.

Velocidade: verde – rápida (igual ou superior a 20 km/h); amarela – moderada (de 15 a 20 Km/h); e vermelha – lenta (abaixo de 15 km/h).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 283 fls. 285
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Entre outros problemas a serem avaliados pela Administração para aumento da velocidade, citamos o confinamento e falta de área para ultrapassagem dos ônibus, a ineficácia do sistema de semáforos inteligentes, deficiências na sinalização, problemas na pavimentação das vias, a necessidade de maior fiscalização para inibir a invasão por veículos não autorizados, a utilização por outros veículos (táxi), parada de ônibus nos dois lados da mesma via etc.

b.1.7) Qualidade dos Serviços Públicos - L.M. nº 14.173/06

O processo de apuração dos resultados relacionados aos indicadores de desempenho, na área de Transporte Coletivo, deve ser aprimorado para atender ao preconizado na legislação vigente.

A L.M. nº 14.173/06 estabelece indicadores de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos em São Paulo, e foi regulamentada pelo D.M. nº 47.972/06. Os indicadores de desempenho dos serviços de transporte coletivo urbano do Município de São Paulo estão definidos no art. 18 da citada lei:

I - tempo médio de espera nos terminais de transferência utilizados para o embarque de passageiros para o transporte urbano;

II - tempo médio de espera nas paradas intermediárias entre o terminal de transferência de saída e o de chegada;

III - tempo médio para o deslocamento dos trabalhadores de seus domicílios aos locais de trabalho;

IV - velocidade média do deslocamento do ônibus em horário normal e em horário de pico;

V - nível médio de pontualidade por empresa;

VI - nível de limpeza da área de circulação dos terminais de transferência;

VII - nível de limpeza dos banheiros públicos dos terminais de transferência;

VIII - nível de limpeza, conservação e manutenção da frota”.

A SPTrans desenvolveu indicadores alternativos relacionados aos temas abordados, sendo que, em alguns casos, foi necessário considerar uma base amostral. Para os indicadores II e III, os alternativos não correspondem exatamente aos objetivos determinados em lei. Verificamos, também, em relação aos indicadores I, II e III, que não foram estabelecidas metas diretamente associadas a eles. Quanto aos demais (IV a VIII), embora disponham de critérios para entendimento do que seja um serviço bem executado, também não dispõem de metas estabelecidas de atingimento. Portanto, houve infringência ao art. 18 da L.M. nº 14.173/06.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 284 fls. 286

Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

b.2) Serviços de Engenharia de Tráfego (CET)

b.2.1) Fluidez do Trânsito

A partir de 2012 os índices de congestionamento apresentam comportamento crescente, causando prejuízos à mobilidade urbana e à qualidade de vida.

O indicador Lentidão no Trânsito é apresentado em duas unidades de medida: extensão em Km de vias que apresentam lentidão; e também em percentual, calculado em função da relação entre a extensão de Km de vias com lentidão e o total de quilômetros de vias monitoradas (868 Km a partir de abril de 2010). Outro indicador, Velocidade do Sistema Viário, é obtido através de pesquisa de tempo de percurso de veículos de passeio em dias úteis.

⇒ Lentidão em Km - dias úteis

Quadro 16 - Pico da Manhã – 07h00 às 10h00 (média das lentidões máximas)

Lentidão	2010	2011	2012	2013	2014
Km	83	80	90	83	96

Quadro 17 - Pico da Tarde – 17h00 às 20h00 (média das lentidões máximas)

Lentidão	2010	2011	2012	2013	2014
Km	115	108	125	140	141

⇒ Lentidão em % - dias úteis

Quadro 18 - Pico da Manhã – 07h00 às 10h00 (média das lentidões máximas)

Lentidão	2010	2011	2012	2013	2014
%	9,69%	9,20%	10,39%	9,58	10,98

Quadro 19 - Pico da Tarde – 17h00 às 20h00 (média das lentidões máximas)

Lentidão	2010	2011	2012	2013	2014
%	13,42%	12,46%	14,42%	16,12	16,27

⇒ Velocidade do Sistema Viário em Km/h

Quadro 20 - Pico da Manhã – 07h00 às 10h00 (média diária em dias úteis)

Velocidade Média	2010	2011	2012	2013	2014
Km/h	32	37	34	39	37

Quadro 21 - Pico da Tarde – 17h00 às 20h00 (média diária em dias úteis)

Velocidade Média	2010	2011	2012	2013	2014
Km/h	18	21	19	16	14



Evidencia-se que após melhora razoável desses indicadores no ano de 2011 ocorreu piora em 2014. As medidas adotadas pela Administração a partir de 2009, entre elas, a implantação da Zona Máxima de Restrição de Fretados (ZMRF), as restrições de horários de circulação de caminhões em determinadas vias, com destaque para a Marginal Pinheiros, em conjunto com outros fatores como a inauguração de trechos do Rodoanel e alterações estruturais na Marginal Tietê, podem ter contribuído para a melhora verificada em 2011, embora não haja evidência de que a CET tenha indicadores ou medições específicas que sirvam para avaliar a efetividade das medidas descritas anteriormente.

Após 2011, outras medidas foram adotadas, destacando-se a restrição de circulação de caminhões na Marginal Tietê (em 2012), e a implantação de faixas exclusivas de ônibus (em 2013 e 2014 foram implantados 369,2 Km).

No entanto, a implantação de corredores exclusivos de ônibus (à esquerda dos viários) é o meio mais efetivo de se obter melhora na operacionalização do Sistema de Ônibus, seja pelo aumento de velocidade das viagens realizadas, seja pelo conforto aos usuários que podem contar com uma melhor infraestrutura de utilização.

Tais corredores são planejados para se evitar atritos com os demais veículos, e requerem maior planejamento e maiores investimentos em projetos de adequação dos viários para melhor fluidez dos veículos coletivos. Nos últimos anos não foram concluídas obras para implantação de novos corredores exclusivos de ônibus à esquerda (o total existente em dezembro de 2014 é de 119,3 Km). Não há evidências de que os usuários dos carros (veículos particulares) estejam migrando de forma representativa para o sistema coletivo por ônibus.

Outros aspectos negativos derivam da degradação do Sistema de Semáforos Inteligentes e do aumento das falhas semaforicas prioritárias (semáforos apagados ou em luz intermitente).

b.2.2) Mortes no Trânsito em São Paulo

O número de mortes no trânsito ainda é muito alto, em comparação à cidade de Nova Iorque.

A CET realiza um trabalho de compilação do número de vítimas dos acidentes de trânsito fatais ocorridos em São Paulo, envolvendo duas fontes de informações: o Instituto Médico Legal (IML) e a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP/SP).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 286 fls. 288
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

⇒ Índice de Mortes no Trânsito por 100 mil habitantes

Quadro 22

Ano	Total	Pedestres	Motoristas e Passageiros	Motociclistas	Ciclistas
2008	13,26	6,07	2,23	4,33	0,63
2009	12,49	6,07	2,01	3,86	0,55
2010	11,98	5,56	1,77	4,22	0,43
2011	11,85	5,36	1,61	4,45	0,43
2012	10,79	4,73	1,76	3,84	0,46
2013	9,56	4,27	1,65	3,35	0,29
2014	10,47	4,65	1,74	3,69	0,39

Os indicadores de 2014 apresentam queda quando comparados aos de 2008. Considerando-se o total de mortes houve diminuição de 21,0% (10,47 e 13,26, respectivamente). A menor queda é verificada em relação aos Motociclistas, 14,8% (3,69 e 4,33, respectivamente). Mas ao se comparar 2014 a 2013 evidencia-se um aumento de 9,5% no total de mortes (10,47 e 9,56, respectivamente).

Um aspecto importante é o fato de que o número de mortes em São Paulo ainda é muito alto, conforme comparação com a cidade de Nova Iorque:

Quadro 23

Cidade	Mortes por 100.000 habitantes
São Paulo 2014	10,5
Nova Iorque 2012*	3,3

* Nota Técnica nº 232/2014 CET.

⇒ Índice de Mortes no Trânsito por 10 mil Veículos

Quadro 24

Ano	Total	Pedestres	Motoristas e Passageiros	Motociclistas	Ciclistas
2008	2,30	1,05	0,39	0,75	0,11
2009	2,07	1,00	0,34	0,64	0,09
2010	1,97	0,92	0,29	0,69	0,07
2011	1,90	0,86	0,26	0,71	0,07
2012	1,67	0,73	0,27	0,60	0,07
2013	1,52	0,68	0,26	0,53	0,05
2014	1,58	0,70	0,26	0,56	0,06

Também, quanto a este indicador, os resultados de 2014 são melhores em comparação a 2008, porém, houve piora em 2014 em relação a 2013.

Considerando-se o total de mortes houve diminuição de 31,3% (1,58 e 2,30, respectivamente).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 287 fls. 289
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAÇA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

c) Produção de Serviços

c.1) Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SPTrans)

Persistem as irregularidades cometidas pelos operadores do Sistema de Transporte quanto à renovação da frota.

c.1.1) Frota Patrimonial (Cadastrada) e de Referência

Quadro 25

Frota Patrimonial	Dez/2010	Dez/2011	Dez/2012	Dez/2013	Dez/2014
Concessão	9.000	8.900	8.975	8.817	8.801
Subsistema Local	5.965	5.984	5.985	5.940	5.956
Total	14.965	14.884	14.960	14.757	14.757

Fonte: Relatórios operacionais da SPTrans.

Quadro 26

Frota de Referência*	Dez/2010	Dez/2011	Dez/2012	Dez/2013	Dez/2014
Concessão	7.802	7.702	7.498	7.607	8.005
Subsistema Local	5.660	5.708	5.686	5.671	5.813
Total	13.462	13.410	13.184	13.278	13.818

Fonte: Relatórios Operacionais da SPTrans. * Estabelecida nas Ordens de Serviços Operacionais/SPTrans.

No período analisado, a quantidade de veículos da frota apresentou certa estabilidade, sem grandes variações, mas houve acréscimo de veículos articulados e biarticulados na Concessão e de Midiônibus no Subsistema Local, em substituição a veículos menores (ver subitem a seguir). A oferta de lugares em horário de pico (programadas), em todo o Sistema, aumentou 8,8% (527.430 para 574.109 lugares).

c.1.2) Frota por Tecnologia

A frota por tecnologia da Concessão e Subsistema Local, nos meses de dezembro de 2010 e dezembro de 2014, era a seguinte:

Quadro 27

Concessão - Tecnologia	Capacidade - Estimativa	Dez/2010	Dez/2014
Básico	75 passageiros	4.276	2.563
Padron*	84 e 102 passageiros	3.384	3.980
Articulado**	115 e 171 passageiros	958	1.911
Biarticulado	194 passageiros	211	257
Midiônibus	54 passageiros	25	44
Outros veículos de menor porte		146	46
Total		9.000	8.801

Fonte: Diretoria de Planejamento de Transportes - SPTrans. * Padron 15m – capacidade de 102 passageiros.

** Articulado 23m – capacidade de 171 passageiros.

O cálculo da capacidade média considera taxa de ocupação de 06 (seis) pessoas por m².



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 288 fls. 290

Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Verificam-se, entre outras variações, diminuição do veículo "Básico" (menos 40,1%), e aumento do "Padron" (mais 17,6%), "Articulado" (mais 99,5%), e "Biarticulado" (mais 21,8%).

Quadro 28

Subsistema Local – Tecnologia	Capacidade	Dez/2010	Dez/2014
Minibus/Miniônibus	41 passageiros	4.766	3.760
Básico	75 passageiros	848	822
Midiônibus	54 passageiros	263	1.374
Padron	84 passageiros	1	0
Outros veículos de menor porte		87	0
Total		5.965	5.956

Fonte: Diretoria de Planejamento de Transportes - SPTrans.

Destaca-se a diminuição do "Minibus/Miniônibus" (menos 21,1%), e o aumento do "Midiônibus" (inclusão no Sistema de 1.111 veículos). O Sistema está oferecendo veículos com maior disponibilidade de vagas.

c.1.3) Frota Patrimonial com Acessibilidade

Quadro 29

Acessibilidade	Dez/2010	Dez/2011	Dez/2012	Dez/2013	Dez/2014
Concessão	3.323	4.174	4.936	5.364	6.669
Subsistema Local	1.628	3.317	3.969	4.163	4.983
Total	4.951	7.491	8.905	9.527	11.652
Frota Patrimonial	14.965	14.884	14.960	14.757	14.757
% Acessibilidade	33,1	50,3	59,5	64,6	79,0

Fonte: Relatórios operacionais da SPTrans.

Em dezembro de 2010, a frota acessível total do Sistema representava apenas 33,1% do total da frota patrimonial, enquanto em dezembro de 2014 essa relação passou a ser de 79,0%. No entanto, não houve o cumprimento no prazo final de adequação (100,0% da frota em 03.12.2014), previsto no parágrafo 3º, artigo 38, do D.F. nº 5.296/2004, situação que expõe o Poder Público ao ajuizamento de demandas judiciais.

c.1.4) Idade Média da Frota - Concessão

Quadro 30

Idade Média*	Dez/2010	Dez/2011	Dez/2012	Dez/2013	Dez/2014
Área 1	04 anos e 11 meses	04 anos e 10 meses	05 anos e 04 meses	06 anos e 01 mês	05 anos e 05 meses
Área 2	06 anos e 05 meses	05 anos e 03 meses	06 anos e 01 mês	05 anos e 09 meses	04 anos e 04 meses
Área 3	05 anos e 02 meses	04 anos e 06 meses	04 anos e 06 meses	04 anos e 07 meses	04 anos e 10 meses
Área 4	08 anos e 09 meses	09 anos e 02 meses	06 anos e 02 meses	05 anos e 8 meses	04 anos e 10 meses
Área 5	04 anos e 11 meses	05 anos e 11 meses	05 anos e 01 mês	06 anos e 01 mês	05 anos e 08 meses
Área 6	04 anos e 10 meses	05 anos e 04 meses	05 anos e 02 meses	06 anos	05 anos e 01 mês
Área 7	04 anos e 10 meses	05 anos e 01 mês	05 anos e 07 meses	06 anos	05 anos e 07 meses
Área 8	05 anos e 04 meses	05 anos e 09 meses	05 anos e 03 meses	05 anos e 09 meses	05 anos e 08 meses
Concessão	05 anos e 07 meses	05 anos e 07 meses	05 anos e 04 meses	05 anos e 08 meses	05 anos e 02 meses

Fonte: Relatórios operacionais da SPTrans. * Inclui Frota Pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 289 fls. 291
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Em dezembro de 2014 houve diminuição na idade média total da frota da concessão, em relação aos períodos anteriores em análise. No entanto, problema apontado reiteradamente pela Auditoria é o descumprimento da idade média máxima da frota (contratualmente de cinco anos). Tomando por base o mês de dezembro de 2014, as áreas 1, 5, 6, 7 e 8 apresentam irregularidades.

c.1.5) Idade Média da Frota - Subsistema Local

Quadro 31

Idade Média*	Dez/2010	Dez/2011	Dez/2012	Dez/2013	Dez/2014
Área 1	03 anos e 09 meses	03 anos e 05 meses	03 anos e 10 meses	04 anos e 05 meses	04 anos e 06 meses
Área 2	04 anos	03 anos e 10 meses	04 anos e 03 meses	04 anos e 07 meses	05 anos
Área 3	04 anos e 01 mês	02 anos e 09 meses	03 anos e 02 meses	03 anos e 09 meses	03 anos e 10 meses
Área 4	03 anos e 06 meses	02 anos e 08 meses	02 anos e 10 meses	03 anos e 06 meses	03 anos e 08 meses
Área 5	04 anos e 07 meses	03 anos e 03 meses	02 anos e 08 meses	03 anos e 03 meses	04 anos
Área 6	03 anos e 09 meses	03 anos e 02 meses	03 anos e 02 meses	03 anos e 11 meses	04 anos
Área 7	04 anos e 03 meses	03 anos e 03 meses	03 anos e 02 meses	03 anos e 10 meses	04 anos e 02 meses
Área 8	03 anos e 06 meses	03 anos e 02 meses	03 anos e 01 mês	03 anos e 09 meses	04 anos e 02 meses
Local	03 anos e 11 meses	03 anos e 02 meses	03 anos e 03 meses	03 anos e 10 meses	04 anos e 02 meses

Fonte: Relatórios operacionais da SPTrans. * Inclui Frota Pública.

Em dezembro de 2014 houve aumento na idade média total da frota do Subsistema Local, em relação aos períodos anteriores em análise. Nesse subsistema não há cláusula contratual que determine idade média máxima para a respectiva frota, tal como determinado nos contratos da Concessão.

Entretanto, de acordo com os contratos, a frota não pode incluir ônibus com mais de dez anos e para os demais veículos a idade máxima é de sete anos. Em 31.12.2014, havia um total de 75 (setenta e cinco) veículos com idade superior ao permitido, das seguintes operadoras: Transcooper; Fênix; Cooper Líder; e Cooper Pam.

c.1.6) Passageiros Transportados

Quadro 32

Passageiros Transportados*	Ano 2010	Ano 2011	Ano 2012	Ano de 2013	Ano de 2014
Concessão	1.712.978.513	1.710.098.842	1.647.064.166	1.635.183.317	1.651.813.846
Subsistema Local	1.203.012.248	1.230.795.975	1.269.890.794	1.289.029.149	1.267.930.426
Total do Sistema	2.915.990.761	2.940.894.817	2.916.954.960	2.924.212.466	2.919.744.272

* Passageiros pagantes, integrados sem acréscimo tarifário e gratuidades. Fonte: Relatórios de Indicadores da SPTrans.

Considerando-se o total do Sistema, verifica-se estabilidade na quantidade de passageiros transportados (aumento de apenas 0,13% entre 2010 e 2014), embora, nesse período, os registros relativos à Concessão tenham diminuído 3,5%, e os do Subsistema Local tenham aumentado 5,4%.



c.2) Serviços de Engenharia de Tráfego (CET)

c.2.1) Controle de Tráfego em Área (CTA)

Desde a década de 1990, verifica-se a degradação do Sistema de Semáforos Inteligentes. Recursos orçamentários significativos têm sido aplicados em revitalização, mas sem efetividade, eficácia, com resultados econômicos negativos (pela falta de resultados).

O município de São Paulo possui 4.606 controladores semafóricos, dos quais 1.573 possuem capacidade de operação de forma centralizada, interligado a uma CTA. A vinculação dos equipamentos eletrônicos de médio porte a uma central de controle oferece maior facilidade nos serviços de programação, operação e manutenção, permitindo o monitoramento e o controle dos cruzamentos.

Desses 1.573 controladores, 1.205 compõem o Sistema de Semáforos Inteligentes, os quais além de poderem operar de modo centralizado, possuem capacidade de operação em tempo real, com possibilidade de auto ajustamento conforme o fluxo de veículos. No entanto, 835 (69,3%) estão fora de comunicação, ou seja, operam em modo local (não centralizado), e apenas 2,6% (31 controladores semafóricos) funcionavam de fato em tempo real.

Há 368 semáforos que embora não possuam a tecnologia de operação em tempo real, estão interligados às CTAs, podendo ser operados remotamente, contudo, todos se encontram sem comunicação com a central de tráfego, por falta de manutenção. Isso significa que tanto os semáforos inteligentes, quanto os centralizados, na prática, funcionam como os demais semáforos que não são centralizados.

c.2.2) Falhas Semafóricas Prioritárias

Quadro 33

Situação	Média 2010	Média 2011	Média 2012	Média 2013	Média 2014
Apagado	497,1	514,4	591,3	653,4	889,7
Intermitente (piscante)	600,0	655,7	886,2	856,8	841,7
Total	1.097,1	1.170,1	1.477,5	1.510,2	1.731,4

Fonte: Relatório Índices de Mobilidade Urbana - CET.

A quantidade de falhas de funcionamento dos semáforos vem aumentando. No caso dos semáforos apagados, atingiu-se a maior média de falhas no ano de 2014, com aumento de 79,0% em relação a 2010. Foram firmados contratos para execução de serviços de recuperação do sistema de sinalização semafórica de controle de tráfego, no entanto, pelos números apurados, observa-se que o resultado desejado não foi alcançado. O mau funcionamento dos semáforos expõe os motoristas e os pedestres a riscos de acidentes/mortes, além de provocar elevação no grau dos congestionamentos dos viários da Cidade.



c.2.3) Circuito Fechado de Televisão (CFTV)

A CET conta com câmeras de Circuito Fechado de Televisão (CFTV) para acompanhar a rotina da operação do trânsito. As imagens são enviadas para as CTAs que comandam os semáforos em tempo real. Em 2014, a média de câmeras que funcionaram normalmente foi de apenas 55%, em 2011 esse percentual chegou a representar 85%.

c.2.4) Implantação de Sinalização Horizontal

Quadro 34

Sinalização Horizontal	2010	2011	2012	2013	2014
m² implantados	420.526	450.518	308.998	601.133	800.955

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo - CET.

A implantação em 2014 representou aumento de 79,9% quando comparada com a média do período de 2010 a 2013 (445.294 m²), incluindo a sinalização de faixas exclusivas de ônibus e ciclovias, implantadas com maior ênfase a partir de 2013 e 2014, respectivamente. Vistorias realizadas pela Auditoria deste Tribunal evidenciaram deficiências na sinalização de linhas de divisão de fluxos de mesmo sentido, linhas de divisão de fluxos opostos apagadas, e deficiências na sinalização da faixa de pedestres e de linha de retenção.

c.2.5) Sinalização Vertical - Placas

Quadro 35

Sinalização Vertical	2010	2011	2012	2013	2014
Placas implantadas	49.077	41.782	36.939	30.282	41.897
Placas Lavadas	113.331	162.930	71.702	182	0

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo - CET.

A implantação de placas em 2014 aumentou 6,0% em relação à média do período de 2010 a 2013 (39.520 placas). Em 2014 não foram lavadas placas, a média no período de 2010 a 2012 foi de 115.988 placas.

c.2.6) Estoque de solicitações de sinalização em geral feitas por munícipes; e Projetos em Estoque

Existe déficit de atendimento em relação às demandas de sinalização em geral, correspondente, em 31.12.2014, a 49.394 pedidos de munícipes e 22.437 projetos de sinalização já elaborados e não implantados.

Quadro 36

Estoque	Dez/2010	Dez/2011	Dez/2012	Dez/2013	Dez/2014
Solicitações	31.161	36.553	37.057	45.176	49.394
Projetos	12.713	15.618	21.170	20.899	22.437

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo - CET.



Aumentou bastante o estoque de solicitações de sinalização em geral (horizontal, vertical etc.) realizadas por munícipes, em dezembro de 2014 o estoque é 58,5% superior ao de dezembro de 2010. O estoque de projetos em dezembro de 2014 é 76,5% superior ao existente em dezembro de 2010.

c.2.7) Infraestrutura Ciclovária Permanente

Há falhas nos projetos de implantação de Ciclovias, tanto no planejamento como na execução.

Em dezembro de 2014, há 280,49 Km implantados, conforme segue:

Quadro 37

Infraestrutura Ciclovária Permanente	Dez/2014 (Km)
Ciclovias	205,19
Ciclofaixas	3,30
Rota de Bicicleta	67,50
Calçada Compartilhada	4,50
Total	280,49

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo - CET.

Em relação às Ciclovias, em 2014 foram implantados 142,18 Km. Além da infraestrutura permanente, há 120,80 Km de Ciclofaixas Operacionais de Lazer implantados até 2012. Vistorias realizadas pela Auditoria deste Tribunal, em algumas ciclovias, evidenciaram deficiências na execução dos projetos implementados, entre eles: falhas no acabamento; buracos nas vias; poluição visual decorrente da falta de remoção das camadas e protuberâncias existentes na via; e sinalização horizontal do restante da via não foi modificada, ocasionando faixas de rolamento cuja largura corresponde à metade da largura da faixa normal de rolamento para veículos.

c.2.8) Lombadas

As lombadas devem ser regularizadas, em atendimento ao disposto no artigo 94, § único, da L.F. 9.503/97 – Código de Trânsito Brasileiro (CTB), artigo 334 da L.F. 9.503/97 e artigo 14 da Resolução 039/98 do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN). O CTB estabeleceu prazo de 1 (um) ano para a regularização das lombadas existentes, sendo que o programa para essa finalidade iniciou-se em 1998.

Em novembro de 2014 existiam 29.866 lombadas cadastradas, das quais 6.056 foram removidas definitivamente e somente 8.600 estão homologadas conforme os padrões técnicos estabelecidos pelo CONTRAN, evidenciando, assim, a existência de elevada quantidade lombadas a serem regularizadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 293 fls. 295
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

c.2.9) Índice de Lentidão CET x MapLink

A Administração deve proceder a estudos visando à modernização e ampliação da medição de congestionamentos, a fim de obter níveis mais fidedignos (informação de utilidade pública relevante).

Um indicador de trânsito que vêm sendo amplamente divulgado pelos meios de comunicação refere-se ao denominado "MapLink".

O "Índice de Lentidão do Trânsito", divulgado pela CET, considera como base os postos avançados de campo (agentes localizados em locais especiais para monitoramento visual do trânsito) e as câmeras de monitoramento dos viários. O processo de apuração desse índice pela CET representa ferramenta ultrapassada para acompanhamento e gestão do trânsito, não representando a real situação do trânsito na Cidade.

Contrariamente o "MapLink" utiliza-se de GPS instalados em veículos distribuídos pela Cidade, obtendo informações via satélite dos equipamentos instalados nesses veículos. Comparando-se os níveis médios de lentidão apresentados pela CET com os índices de trânsito apresentados pelo "MapLink", estes últimos são bem superiores.

d) Fiscalizações Realizadas

d.1) Compensações Tarifárias do Sistema de Transporte Coletivo

Há desequilíbrio entre receitas e despesas do Sistema de Transporte, a despeito dos constantes aportes de recursos por parte da PMSP, que no ano de 2014 foi de R\$ 1,71 bilhão (Compensações Tarifárias). Os valores arrecadados com multas e descontos contratuais, aplicados aos operadores, não têm sido utilizados em investimentos que visem à melhoria do Sistema.

d.1.1) Déficit e Cobertura - Sistema Municipal de Transporte Coletivo

Em 2014, de acordo com o demonstrativo de Fontes e Usos do Sistema Integrado – regime de competência (sujeito a alterações), o Sistema apurou déficit econômico de R\$ 2,25 bilhões, correspondente a 33,0% da despesa total do Sistema (R\$ 6,82 bilhões), o equivalente a dizer que só gerou receita para cobrir 67,0% das suas despesas totais.

O déficit de 2014 elevou-se em relação a 2013, evidenciando aumento de 29,3% (R\$ 1,74 bilhão em 2013).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ISO 9001

Folha Nº 294 fols. 296

Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Quadro 38 - Déficit do Sistema / Demonstrativo Econômico

(R\$)

Discriminação	2013	2014
Receita Total	4.569.616.225	4.567.419.814
Tarifárias (créditos eletrônicos/pecúnia retida na catraca)	4.535.018.897	4.553.324.007
Extratarifárias/Outras	34.597.328	14.095.807
Despesa Total	6.313.355.449	6.815.665.111
Remuneração aos Operadores	5.846.068.913	6.323.712.016
Operação de Terminais	140.236.752	147.714.989
Comercialização	123.328.030	122.075.200
Gerenciamento, Fiscalização e Planejamento Operacional (*)	201.538.638	219.628.144
Outras	2.183.116	2.534.762
Déficit Total	-1.743.739.224	-2.248.245.297
Compensações Tarifárias (**)	1.188.630.571	1.707.670.000
Resultado após recursos orçamentários da PMSP	-555.108.653	-540.575.297

Fonte: Demonstrativo de Fontes e Usos do Sistema Integrado - SPTrans. (*) Até 3,5% das receitas totais (conforme determina a L.M. nº 13.241/01). (**) Do orçamento de R\$ 1.210.000.000 (2013), R\$ 21.369.429 foram utilizados para pagar remuneração remanescente de 2012.

A receita total de 2014, adicionada da verba orçamentária para compensações tarifárias, totalizou R\$ 6.275 milhões, insuficientes para cobrir o custo total do Sistema no valor de R\$ 6.815 milhões, restando, portanto, R\$ 540 milhões para atingir o equilíbrio. Em 2014, o montante de R\$ 6.275 milhões não foi suficiente para cobrir sequer a remuneração aos operadores (R\$ 6.324 milhões). Em 31.12.14 os pagamentos aos operadores do Sistema de Transporte (Concessão e Subsistema Local) estavam atrasados no total de R\$ 17,9 milhões. O demonstrativo financeiro, a seguir, evidencia o fluxo de caixa do Sistema:

Quadro 39 - Déficit do Sistema / Demonstrativo Financeiro

(R\$)

Discriminação	2013	2014
Receita Total	4.730.858.834	4.663.853.634
Tarifárias (créditos eletrônicos/pecúnia retida na catraca)	4.687.116.910	4.614.911.328
Extratarifárias	43.741.924	48.942.306
Despesa Total	6.061.497.556	6.459.814.550
Remuneração aos Operadores	5.973.488.919	6.355.099.498
Operação de Terminais	-	-
Comercialização	23.989.532	20.040.256
Gerenciamento, Fiscalização e Planejamento Operacional	-	-
Outras	64.019.105	84.674.796
Déficit Total	-1.330.638.722	-1.795.960.916
Valores repassados através do Orçamento da PMSP	1.260.958.255	1.764.194.133
Compensações Tarifárias	1.210.000.000	1.707.670.000
ATENDE	50.958.255	56.524.133
Resultado após recursos orçamentários da PMSP	-69.680.467	-31.766.783
Outros (Empréstimos entre contas, devoluções etc.)	69.112.785	35.457.215
Saldo Inicial de Caixa	3.539.546	2.971.864
Saldo Final de Caixa	2.971.864	6.662.296

Fonte: Orçamento Financeiro do Sistema (Fluxo de Caixa).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 295 fls. 297

Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

O Sistema buscou recursos em outras fontes para poder equilibrar seu resultado financeiro, de forma que o saldo positivo de caixa em 31.12.2014 (R\$ 6.662.296) não reflete a real situação financeira da conta Sistema, tendo em vista que:

- Foram utilizados recursos arrecadados com multas e descontos contratuais aplicados aos operadores do Sistema (R\$ 35,8 milhões em 2014).
- O Sistema não gera receitas para arcar com os custos de Operação dos Terminais, Comercialização e Gerenciamento, Fiscalização e Planejamento Operacional, cujo montante previsto no Demonstrativo de Fontes e Usos, em 2014, era de R\$ 489,4 milhões. Apenas R\$ 20,0 milhões (Comercialização) constam como saídas no fluxo de caixa do Sistema.

Além disso, deve-se ressaltar que em 31.12.2014 os créditos eletrônicos do Bilhete Único em poder do público usuário se situavam em torno de R\$ 1.154,7 milhões, correspondendo à SPTrans R\$ 727,1 milhões (63,0%), cabendo o restante ao METRÔ, CPTM e ViaQuatro, R\$ 427,6 milhões (37,0%). O saldo final no caixa do Sistema, na mesma data, é de R\$ 6,7 milhões, revelando que os créditos adquiridos antecipadamente, e ainda não utilizados pelos usuários, já foram praticamente utilizados para pagamentos de compromissos do Sistema, representando riscos para a sua administração financeira.

d.1.2) Sistema de Transporte Coletivo - Custos e Arrecadação

Tendo por base o Relatório de Fontes e Usos do Sistema Integrado, verifica-se a seguinte situação quando se compara os valores de arrecadação e custos do Sistema nos anos de 2005 e 2014:

Quadro 40		Milhões de Reais		
Arrecadação e Custos		2005	2014	Var. %
Arrecadação Total		2.806,7	4.567,4	62,7
Tarifária		2.800,9	4.553,3	62,6
Extratarifária/Outras		5,8	14,1	143,1
Custos Totais		3.050,5	6.815,6	123,4
Remuneração dos Operadores		2.854,1	6.323,7	121,6
Operação dos Terminais		48,5	147,7	204,5
Comercialização		53,1	122,1	129,9
Gerenciamento, Fiscalização e Planej. Operacional		94,8	219,6	131,6
Outras			2,5	
Déficit Total (sem considerar Recursos da PMSP)		-243,8	-2.248,2	822,1

Fonte: Relatórios de Fontes e Usos do Sistema Integrado.

Evidencia-se que a arrecadação total aumentou bem menos que os custos totais (62,7% e 123,4%, respectivamente), o que resultou em significativo aumento do déficit do Sistema (822,1%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 296 fls. 298
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Destacam-se os acréscimos de 62,6% na arrecadação tarifária e de 121,6% na remuneração dos operadores. Salientamos, também, o aumento de 204,5% nas despesas com a operação de terminais. Neste período, verificam-se os seguintes indicadores por Subsistema:

Quadro 41

Subsistema Estrutural	2005	2014	Var. %
Remuneração por Passageiro Transportado	1,21	2,58	113,2
Passageiros Transportados	1.542.661.313	1.651.813.846	7,1
Pagantes	927.270.575	953.057.625	2,8
Integrados (sem acréscimo tarifário)	520.344.851	555.125.536	6,7
Idosos e Deficientes Físicos	95.045.887	143.630.685	51,1

Fonte: Relatórios de Fontes e Usos do Sistema Integrado. **Obs:** Em 2014, estão incluídos 20.069.827 passageiros transportados relacionados aos Bilhetes Mensal, Semanal e Diário.

No Subsistema Estrutural o aumento de remuneração por passageiro transportado foi de 113,2%, enquanto o acréscimo de passageiros transportados foi de 7,1%. Destacam-se, também, o aumento de 51,1% das gratuidades e o pequeno aumento de passageiros pagantes (2,8%).

Quadro 42

Subsistema Local	2005	2014	Var. %
Remuneração por Passageiro Transportado	1,03	1,62	57,3
Passageiros Transportados	964.513.586	1.276.930.426	32,4
Pagantes	583.826.379	741.323.439	27,0
Integrados (sem acréscimo tarifário)	314.567.075	377.204.911	19,9
Idosos e Deficientes Físicos	66.120.132	149.402.076	126,0

Fonte: Relatórios de Fontes e Usos do Sistema Integrado. **Obs:** Em 2014, estão incluídos 14.160.816 passageiros transportados relacionados aos Bilhetes Mensal, Semanal e Diário.

No Subsistema Local o aumento de remuneração por passageiro transportado foi de 57,3%, e o acréscimo de passageiros transportados foi de 32,4%. Destacam-se, também, os aumentos de 126,0% das gratuidades, de 27,0% de passageiros pagantes, e de 19,9% de integrados.

d.1.3) Conta "Multas e Descontos Contratuais"

Os valores arrecadados com multas e descontos contratuais não têm sido utilizados em investimentos visando à melhoria do Sistema de Transporte Coletivo, descaracterizando as finalidades previstas no D.M. nº 42.184/02, alterado pelo Decreto nº 54.580/13.

A gestão financeira da conta "Multas e Descontos Contratuais" é regulamentada pelo D.M. nº 42.184/02, em seu artigo 1º define a destinação obrigatória das receitas auferidas com multas e descontos aplicados aos operadores do Sistema de Transporte nos investimentos arrolados no artigo 2º (bilhetagem eletrônica, terminais, readequação do viário etc.).



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 297 fls. 299
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

No mesmo artigo 1º, verifica-se que a vinculação desses recursos para a realização dos investimentos tem como finalidade elevar os respectivos patamares de eficiência e reduzir os correspondentes custos de operação. O § único do artigo 2º estabelecia que os saldos financeiros da conta poderiam ser utilizados na gestão financeira do Sistema, desde que não comprometessem a realização dos investimentos.

O artigo 4º do D.M. nº 42.184/02 estabelece que o cronograma da programação financeira dos investimentos a serem realizados deverá ser previamente aprovado pela SMT. Desde a criação da Conta Multas, não se evidenciou a existência de cronograma de investimentos previamente aprovado pela Secretaria.

De dezembro de 2001 a dezembro de 2014, do total de R\$ 606,5 milhões de recebimentos somente R\$ 27,2 milhões foram aplicados em investimentos (4,5%) e R\$ 375,6 milhões (61,9%) na cobertura de parte do déficit financeiro do Sistema. Em novembro de 2013, por meio do D.M. nº 54.580/13, foi alterada a redação do § único do artigo 2º do D.M. nº 42.184/02: "Parágrafo único. Os saldos financeiros da conta referida no artigo 3º deste decreto poderão ser utilizados na gestão financeira do sistema de transporte." (g.n.) Com a nova redação, houve a exclusão do seguinte trecho que constava na redação anterior: "desde que não comprometa os investimentos previstos no art. 4º".

Mesmo com a nova redação, a autorização para a utilização dos recursos na gestão financeira do Sistema refere-se aos saldos da conta e não aos recursos em praticamente sua totalidade, posto que não se pode confundir todo o fluxo de recursos arrecadados num dado período com o saldo apresentado ao final desse mesmo período. Em 2014 não houve aplicação de recursos em investimentos, e a arrecadação com multas e descontos contratuais foi de R\$ 42,6 milhões.

d.2) Operação e Manutenção do Sistema Municipal de Transporte Coletivo (SPTrans)

d.2.1) Intervalos de Partidas

Dos problemas que resultam na demora prolongada entre partidas de ônibus, ressaltamos a falta de operadores (motorista e/ou cobrador), com forte intensidade nos fins de semana, causando tempo excessivo de espera pelos usuários, superlotação e desconforto. As ocorrências se concentram nas concessionárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 298 fls. 300
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

d.2.2) Acessibilidade

Constatamos descumprimento de partidas de veículo acessível com relação à Ordem de Serviço Operacional (OSO), com destaque para aquelas motivadas por: falta de operador; frota reduzida; e veículo avariado.

d.2.3) Carregamento de Créditos do Bilhete Único

Nos terminais Campo Limpo e Grajaú constatamos transtornos aos usuários do Sistema por conta de equipamentos inoperantes para carregamento de créditos do bilhete único.

d.2.4) Limpeza dos Veículos

O Poder Público deve tomar as medidas que se fizerem necessárias para que as operadoras procedam a regular limpeza e higienização dos veículos, principalmente em relação às concessionárias Cidade Dutra e VIP.

d.2.5) Registro Trabalhista e Encargos Sociais relativos à operação do Sistema de Transporte

Constatações da Auditoria, baseada em exames realizados por amostragem:

- ⇒ Falta o registro trabalhista de 105 motoristas e 60 cobradores que operam para a empresa Express Transportes Urbanos Ltda. (área 4 - Leste).
- ⇒ 3 (três) motoristas e 1 (um) cobrador que operam para a concessionária Campo Belo, contudo registrados na empresa São Luiz Viação Ltda., a qual não mantém contrato de concessão com a SMT/PMSP.
- ⇒ Os operadores do Subsistema Local descumprem o contrato de prestação de transporte coletivo urbano de passageiros na Cidade de São Paulo em relação à situação trabalhista e previdenciária de seus trabalhadores. As cooperativas firmaram Termo de Ajustamento de Conduta junto ao Ministério Público do Trabalho, comprometendo-se com a regularização, o qual ajuizou Ação Civil Pública perante a 40ª Vara do Trabalho de São Paulo, tendo integrado à lide as Cooperativas, a Municipalidade de São Paulo e a SPTrans.

Conforme exigência contida no artigo 9º, inciso IV, da L.M. nº 13.241/01, os operadores devem operar com pessoal qualificado e habilitado, mediante contratações regidas pelo direito privado e pela legislação trabalhista; a exigência também está contida no artigo 31, § único da L.F. nº 8.987/95. Assim, não se evidencia regularidade quanto aos recolhimentos previdenciários e do FGTS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ISO 9001

Folha Nº 299 fls. 301
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

A Administração Municipal falha ao não acompanhar efetivamente a situação de recolhimento desses encargos sociais, ao se restringir à obtenção das certidões CND-INSS e CRF-FGTS das operadoras que mantém contrato com a SMT/PMSP. Não há evidências do regular recolhimento dos encargos previdenciários e do FGTS, por parte dos operadores, os quais constam na planilha de custos do Sistema de Transporte. Ainda que os regimes de Concessão e Permissão sejam diferentes dos contratos de prestação de serviços, não se pode afastar a hipótese de demandas judiciais contra a Administração Pública por conta de descumprimentos relacionados às obrigações trabalhistas e previdenciárias dos operadores do Sistema.

d.2.6) Cobrador - Subsistema Local

Por conta de vistorias em alguns terminais de ônibus, nos meses de setembro e outubro de 2014, constatamos “Miniônibus” e “Midiônibus” do Subsistema Local que operavam sem a presença de cobrador, situação de conhecimento da Administração Municipal. A partir da Portaria nº 003/14-SMT.GAB (DOC de 18.01.14, com retificação em 23.01.14) o Subsistema Local deixou de ser penalizado na situação em que o veículo trafega sem cobrador ou auxiliar, por alteração no Regulamento de Sanções e Multas (RESAM). Esse tipo de penalização permaneceu apenas para o Subsistema Estrutural. Em 23.09.14, solicitamos à Administração que apresentasse cópia do relatório técnico que embasou a decisão de operação de veículos sem a presença de cobrador, e também, cópia do documento de aprovação, por parte da SMT/PMSP, desse procedimento operacional.

Segundo a Diretoria de Operações da SPTrans, “... não há menção alguma desobrigando a existência de cobrador ou auxiliar nos veículos do sistema de transporte coletivo do Município ... não há relatório técnico de embasamento sem a presença de cobrador, apenas ocorreu essa alteração no grupo de penalidades do RESAM”.

Por sua vez, a Diretoria de Gestão Econômico-Financeira da SPTrans informou que “.... na remuneração dos contratos emergenciais do subsistema local firmados em julho/14, considerou-se uma retirada de 50% do custo do cobrador a redução da quantidade de cobradores não traz prejuízo para o usuário, pois o mesmo continua tendo a possibilidade de pagar sua passagem em dinheiro nos ônibus”.

Não restou evidenciada justificativa técnica para os veículos do Subsistema Local que trafegavam sem cobrador. O anunciado critério de redução de 50% do custo do cobrador não foi objeto de fiscalização por parte da Auditoria deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001

Folha Nº 300 fls. 302
Proc. Nº 72.001.619/15-82
SOLANGE PAULO GONSAGA DA SILVA
Auxiliar Técnico de Fiscalização

A operação de veículo sem a presença de cobrador acarreta sobrecarga de trabalho para o motorista, resultando em deficiências sob o ponto de vista da segurança do Sistema de Transporte, além de ocasionar atrasos na realização das partidas, em função do acúmulo das seguintes atribuições pelo motorista:

- validação de bilhete único de gratuidade;
- recebimento de tarifa em dinheiro;
- operacionalização do equipamento de acessibilidade;
- atendimento de dúvidas dos passageiros;
- necessidade de redobrar a atenção quanto ao fluxo de passageiros nas portas.

A L.M. nº 13.207, de 09.11.2001, previa em seu artigo 1º: *“Os ônibus que integram o sistema de transporte coletivo do Município de São Paulo deverão ter, no mínimo, um funcionário, além do motorista, para fins de orientação e auxílio ao usuário, além da cobrança da passagem quando for o caso”* (g.n.).

Portanto, foi descumprida a citada legislação.

Posteriormente, em 29.12.2014, foi editada a L.M. nº 16.097 que institui o Programa de Parcelamento Incentivado de 2014, destinado a promover a regularização dos débitos decorrentes de créditos tributários e não tributários, inclusive os inscritos em Dívida Ativa, sendo que o artigo 16 modificou o artigo 1º da L.M. nº 13.207 para: *“Os ônibus que integram o sistema de transporte coletivo do Município de São Paulo poderão ter, no mínimo, um funcionário, além do motorista, para fins de orientação e auxílio ao usuário, além da cobrança da passagem quando for o caso”* (g.n.).

d.2.7) Certificado de Condutores e Cobradores (CONDUBUS)

A SMT, por meio da Portaria nº 161/06, implantou o CONDUBUS incumbindo aos concessionários e permissionários a obrigação de prestar o serviço delegado de modo adequado e atuar somente com pessoal devidamente capacitado e habilitado, a fim de garantir a segurança e a integridade física dos usuários do Sistema de Transporte.

A Portaria nº 45/13 SMT.GAB designou Comissão Especial para rever os instrumentos legais vigentes e elaborar nova regulamentação para a emissão do CONDUBUS.

O relatório final da Comissão foi entregue para a SMT, em novembro de 2013, contendo propostas de modernização e ampliação, e revisão das regras para atualização do cadastro de operadores e condutores, além de ter sido elaborada minuta de Portaria contendo diversas alterações.



TERMO DE ENCERRAMENTO DE VOLUME

Este volume contém de fls. 1 a 300.

IMPORTANTE OBSERVAR

- Esta folha não é numerada por se tratar de nota esclarecedora.
- Os volumes devem tramitar juntos.