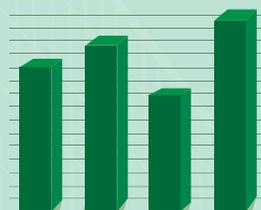


REVISTA CTEO



Consultoria Técnica de Economia e Orçamento

v. 1 n. 1 janeiro/dezembro 2012



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

REVISTA CTEO

Consultoria Técnica de Economia e Orçamento

v. 1 n. 1 janeiro/dezembro 2012

São Paulo

ISSN 2316-8005

R. CTEO Consult. Técn. Econ. Orç.	São Paulo	v. 1	n. 1	p. 1-120	jan./dez. 2012
-----------------------------------	-----------	------	------	----------	----------------

Expediente

Editor	Gilberto Rodrigues Hashimoto
Comissão Editorial	Gilberto Rodrigues Hashimoto, Adriano Nunes Borges, Rodrigo Mantovani Policano, Regina Eiko Kimachi
Coordenação Geral	Alexandre Augusto Liceski da Fonseca, Maria Isabel Lopes Corrêa
Equipe Técnica	Consultores Técnicos Economistas: Adriano Nunes Borges, Alexandre Henrique Cardoso, Bruno Nunes Medeiro, Emerson Rildo Araújo de Carvalho, Fernanda Graziella Cardoso, Gilberto Rodrigues Hashimoto, Márcia Akemi Endo, Regina Eiko Kimachi, Rodrigo Mantovani Policano, Sidney Richard Sylvestre, Thiago de Carvalho Alves; estagiárias de Economia: Michelle Martins Cada, Maíra Naiade da Silva
Capa	Equipe de Comunicação - CCI.3
Projeto gráfico e diagramação	Fernanda Buccelli
CTP, impressão e acabamento	Imprensa Oficial do Estado de São Paulo
Tiragem	1,5 mil exemplares

Revista CTEO Consultoria Técnica de Economia e Orçamento - Palácio Anchieta
Viaduto Jacareí, 100,2º andar, sala 212-B - Bela Vista, São Paulo - SP
CEP 01319-900

e-mail: revistacteo@camara.sp.gov.br

www.camara.sp.gov.br

Ficha catalográfica elaborada pela Equipe de Biblioteca da CMSP – SGP.32

Revista CTEO Consultoria Técnica de Economia e Orçamento / Câmara Municipal de São Paulo - vol. 1, n. 1 (2012) - São Paulo: CMSP, 2012-

Anual

ISSN 2316 – 8005

1. Orçamento público- Periódicos 2. Finanças públicas - Periódicos I. Câmara Municipal de São Paulo.

CDU 336.1

Todo o conteúdo deste periódico, exceto onde está identificado, está licenciado sob uma licença Creative Commons Atribuição-Uso Não-Comercial 3.0 Unported (CC-BY-NC 3.0)

15ª Legislatura – 2012

Mesa

Presidente José Police Neto - PSD
1º Vice-Presidente Claudinho de Souza - PSDB
2º Vice-Presidente Dalton Silvano - PV
1º Secretário Ítalo Cardoso - PT
2º Secretário Toninho Paiva - PR
1º Suplente Claudio Prado - PDT
2º Suplente Noemi Nonato - PSB

Vereadores

Abou Anni – PV	Ítalo Cardoso – PT
Adilson Amadeu – PTB	Jamil Murad – PCdoB
Adolfo Quintas – PSDB	José Américo – PT
Agnaldo Timóteo – PR	José Ferreira dos Santos - Zelão – PT
Alfredinho – PT	José Police Neto – PSD
Aníbal de Freitas – PSDB	José Rolim – PSDB
Antonio Carlos Rodrigues – PR	Juliana Cardoso – PT
Arselino Tatto – PT	Juscelino Gadelha – PSB
Atílio Francisco – PRB	Marco Aurélio Cunha – PSD
Attila Russomanno – PP	Marcos Cintra – PSD
Aurélio Miguel – PR	Marta Costa – PSD
Aurélio Nomura – PSDB	Milton Ferreira – PSD
Carlos Apolinario – PMDB	Milton Leite – DEMOCRATAS
Carlos Neder – PT	Natalini – PV
Celso Jatene – PTB	Netinho de Paula – PCdoB
Claudinho de Souza – PSDB	Noemi Nonato – PSB
Claudio Fonseca – PPS	Oliveira – PSD (suplente em exercício)
Cláudio Prado – PDT	Paulo Frange – PTB
Dalton Silvano – PV	Quito Formiga – PR
David Soares – PSD	Ricardo Teixeira – PV
Domingos Dissei – PSD	Roberto Tripoli – PV
Donato – PT	Sandra Tadeu – DEMOCRATAS
Edir Sales – PSD	Senival Moura – PT
Eliseu Gabriel – PSB	Souza Santos – PSD
Fernando Estima – PSD	Tião Farias – PSDB
Floriano Pesaro – PSDB	Toninho Paiva – PR
Francisco Chagas – PT	Ushitaro Kamia – PSD
Gilson Barreto - PSDB	Wadih Mutran – PP
Goulart – PSD	

Orçamento e Cidadania

*H*istoricamente a discussão sobre o Orçamento e o debate das questões relativas às finanças públicas de uma forma geral tem sido um dos elementos centrais do processo de transferência de poder político do Estado para o cidadão. Muitas das etapas da passagem dos estados absolutistas a democracia moderna foram, fundamentalmente, a troca pelo soberano de poder político pelo direito de recolher impostos ou criar despesas, desde a Magna Carta Inglesa no Século XIII até a universalização do voto no século passado, passando pelas convocações dos Estados Gerais que deflagraram o processo da Revolução Francesa.

As finanças públicas nos falam da essência de qualquer governo. É lá que estão de fato materializadas as prioridades, é lá que o discurso se confronta com a realidade fria dos números. É ali que o conjunto dos cidadãos sente mais claramente o efeito do Estado em suas vidas, seja como contribuinte que de fato provê aqueles recursos, seja como cidadão que se utiliza dos serviços bem ou mal financiados por ele.

As finanças públicas também dão o elemento central regulador e limitador da ação pública ao materializar a necessidade de resolver problemas ilimitados com recursos limitados, tornando essencial, portanto, a escolha, a decisão, separando a demagogia da discussão verdadeiramente política sobre o melhor e mais apropriado uso dos recursos.

Porém as questões orçamentárias e financeiras não são um elemento simples, capaz de ser resumido em algum slogan simples ou sujeito a uma avaliação rápida a olho nu. Esta complexidade que se torna a todo instante crescente com a interligação dos elementos econômicos em uma escalada de interdependência global requer uma capacidade de análise técnica mais profunda.

A Câmara Municipal de São Paulo se propôs a contribuir para o enfrentamento do dilema entre dar o passo além no processo democrático histórico de estender a cidadania – portanto o direito de tomada de decisão na qual os elementos orçamentários e financeiros são peça-chave – e dar conta de uma análise da execução financeira e orçamentária e outras questões econômicas com a maior competência e eficiência.

Para enfrentar este desafio foi fundamental o papel da Consultoria Técnica de Economia e Orçamento – CTEO, que se empenhou na ampliação dos trabalhos técnicos na área de economia e finanças públicas.

Dentre os trabalhos que foram desenvolvidos ou ampliados destacam-se os convênios, especialmente com a FIPE, que permitiram a realização de estudos diversos, destacando-se a análise dos principais tributos municipais e a devolução desses recursos em termos de serviços de saúde e educação.

Tais estudos, dentre outros, tiveram divulgação nas publicações do Departamento. Essa Consultoria vem produzindo e publicando o Boletim de Execução Orçamentária, renomeado para Indicador Paulistano, que já se encontra na 26ª edição. Também foi criado o Indicador Metropolitano, no momento em sua 15ª edição, com informações sobre receitas e despesas dos 39 municípios que compõem a região metropolitana de São Paulo, além de estudos que envolvem a região. Em 2012, começou a ser divulgado, encontrando-se em sua segunda edição, o Boletim de Economia Ambiental.

Tal preocupação em produzir e disseminar o conhecimento, condição essencial para a qualificação do debate político e controle social em uma área na qual ele é tão essencial quanto deficiente – dada a natureza profundamente técnica de seu conteúdo – só foi possível pela dedicação de um corpo técnico-profissional altamente motivado e capacitado e pelo empenho do conjunto dos vereadores em valorizar este esteio do debate democrático que é o conhecimento técnico produzido pela casa.

Com a preocupação de expandir esta disseminação do conhecimento se lança agora a presente publicação, voltada para a discussão conceitual de vários elementos relacionados aos temas da CTEO.

O enriquecedor período de quase dois anos como Presidente da Câmara Municipal de São Paulo propiciou-me a oportunidade de um maior contato com a estrutura técnico-administrativa da Casa.

Nesse contexto, a sinergia de atuação da Mesa Diretora, tanto em sua composição no ano passado como neste ano, com a Consultoria Técnica de Economia e Orçamento – CTEO, permitiu a ampliação dos trabalhos técnicos na área de economia e finanças públicas.

Destarte, num processo contínuo, CTEO, como órgão mais novo da Casa, vem cumprindo suas funções e buscando, cada vez mais, auxiliar o Poder Legislativo Municipal em áreas tão complexas como finanças públicas e economia.

Tenho a certeza que esta obra, que apresenta uma parte dos trabalhos realizados por CTEO nos últimos dois anos, será uma útil ferramenta para outras Casas Legislativas, Prefeituras e Faculdades de Economia, Administração e Ciências Contábeis, assim como para outros interessados nos temas abordados.

José Police Neto

Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

Sumário

A Consultoria Técnica de Economia e Orçamento	9
Coletânea de Estudos	13
I - Estudo CTEO-FIPE - Carga Tributária do IPTU para a Família Paulistana	15
II - Eficiência dos Gastos no Ensino Fundamental	19
III - Evolução da Dívida Pública da Prefeitura Municipal de São Paulo	25
IV - Estudo CTEO-FIPE - Carga Tributária do ISS para a Família Paulistana	31
V - Estudos Diversos - CTEO-FIPE - Recursos Municipais Recebidos pelas Famílias da Cidade de São Paulo com Serviços de Educação Básica	35
1. Introdução	35
2. Gastos com Educação – Visão Geral	35
3. Dados da Pesquisa.....	38
4. Metodologia e Conclusões.....	38
VI - Orçamento do Município de São Paulo de 2012	41
VII - Aderência Orçamentária - 2011,	51
1. IAA - Execução Orçamentária 2011	51
2. IAR - Execução Orçamentária 2011	53
Anexo I - Notas Metodológicas: Índices de Aderência Orçamentária	59
Metodologia de Indicador de Aderência Absoluta (IAR)	57
Metodologia de Indicador de Aderência Relativa (IAR):	59
VIII - Evolução dos Grupos de Serviços do ISS – 2004 a out/2011	63
1. Grupo 6 - Jurídicos, Econômicos e Técnico-Administrativos.....	66
2. Grupo 9 - ‘Bancários, Financeiros e Securitários’	68

3. Grupo 11 - 'Agenciamento, Corretagem e Intermediação'	70
4. Grupo 1 - 'Construção Civil'	72
IX - Estudo Fipe/Cteo – Recursos Municipais Recebidos pelas Famílias do Município de São Paulo na Forma de Serviços Públicos de Saúde	75
1. Gastos com Saúde	75
2. Dados da Pesquisa e Hipóteses	76
3. Metodologia e Conclusões.....	77
X - Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias 2013.....	83
XI - Mobilidade Urbana na RMSP	95
Principais Resultados – Pesquisa Origem e Destino 2007	95
Situação 2011 – Frota de Veículos – Automóveis, Ônibus e Metrô (extensão da linha)	98
Viagens Motorizadas - Pesquisa Origem e Destino 2007	99
XII - Mudanças na Distribuição da Renda Familiar na RMSP e no Brasil de 2003 a 2009	105
1. Resultados	105
2. Índice de Gini	110
XIII - Saneamento Básico na Região Metropolitana de São Paulo	115

A Consultoria Técnica de Economia e Orçamento

A pós a promulgação da Constituição Federal de 1988, os Legislativos passaram a ter prerrogativas ampliadas, em especial na área orçamentária. Naquele momento, a Câmara Municipal de São Paulo tinha, em sua estrutura administrativa, apenas um setor de assessoramento na área de finanças públicas para atender às necessidades da atividade-fim do Parlamento, a saber, legislar e fiscalizar.

Com um orçamento público acima do da maioria dos estados brasileiros, a Câmara Municipal de São Paulo tem de, como obrigação fundamental, analisar, discutir, votar, acompanhar, fiscalizar a ação orçamentária do Poder Executivo e, finalmente, julgar as contas anuais, resultantes da execução orçamentária.

Em 2007, no âmbito de uma reforma administrativa, a egrégia Mesa da Câmara (composta pelos Senhores Vereadores Antonio Carlos Rodrigues, Adilson Amadeu, Gilson Barreto, José Américo e Milton Leite) houve por bem estruturar, de forma definitiva, a área. A ação do então Presidente, Exmo. Sr. Vereador Antonio Carlos Rodrigues, que já tinha sido Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento da Casa, foi fundamental. Outro membro da Mesa com atuação destacada na implantação da Consultoria Técnica de Economia e Orçamento foi o Vereador Milton Leite, também Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento nos anos de 2003, 2004 e neste ano de 2012, e, por diversas vezes, Relator de propostas orçamentárias.

Tendo como “benchmark” o “Congressional Budget Office” (Escritório de Orçamento do Congresso Americano), a proposta convertida na Lei 14.381/2007 criou uma Consultoria, com status de departamento, respondendo diretamente à Mesa Diretora, com o gabinete da Diretoria e três setores, com cargos de provimento por concursos público com exigência de formação em Economia.

A Consultoria Técnica de Economia e Orçamento – CTEO apresenta, portanto, quatro unidades: o gabinete do Consultor Geral de Economia e Orçamento, função atualmente exercida por Gilberto Rodrigues Hashimoto; a Equipe de Assessoria e Consultoria Econômico-Financeira do Processo Legislativo – CTEO-1, ora supervisionada por Adriano Nunes Borges; a Equipe de Assessoria e Consultoria de Controle Externo - CTEO-2, supervisionada por Rodrigo Mantovani Policano, e a Equipe de Assessoria e Consultoria Administrativa e de Planejamento Orçamentário – CTEO-3, supervisionada por Regina Eiko Kimachi.

Assim estabelece o art. 6º do Ato, que estruturou os setores de CTEO:

Art. 6º A Consultoria Técnica de Economia e Orçamento – CTEO, desenvolverá suas atividades através de equipes, às quais compete:

I – Equipe de Assessoria e Consultoria Econômico-Financeira do Processo Legislativo – CTEO-1, liderada por um Supervisor de Equipe de Economia e Orçamento:

- a) prestar apoio técnico ao processo legislativo referente aos projetos de plano plurianual, diretrizes orçamentárias, lei orçamentária anual e projetos de crédito adicional, seguindo procedimentos técnicos para alterações nos mencionados projetos, em especial no que tange à elaboração de substitutivos ou emendas;
- b) divulgar as decisões da Comissão de Finanças e Orçamento e do Plenário relativas às matérias de que trata a alínea anterior, contando com o apoio, no que couber, do Centro de Tecnologia da Informação;
- c) prestar apoio à Comissão de Finanças e Orçamento na edição de regulamentos sobre as matérias de que trata a alínea “a”;
- d) assessorar a Comissão de Finanças e Orçamento no exame técnico das demais matérias legislativas sujeitas ao seu estudo;
- e) elaborar minutas de pareceres/relatórios sob a orientação dos relatores;
- f) planejar anualmente suas atividades, com o respectivo plano de metas, e emitir relatório anual das atividades desenvolvidas e das metas alcançadas;
- g) dar cumprimento a outras atribuições atinentes à sua área de competência, que lhe venham a ser determinadas pela Mesa.

II - Equipe de Assessoria e Consultoria de Controle Externo - CTEO-2, liderada por um Supervisor de Equipe de Economia e Orçamento:

- a) prestar suporte técnico às atividades da Comissão de Finanças e Orçamento, especialmente por meio da realização de pesquisas e estudos, inclusive em cooperação técnica com outros órgãos e entidades do Município, no que tange às funções de fiscalização da Comissão;
- b) elaborar minutas de pareceres/relatórios, sob a orientação dos relatores, referentes à apreciação das contas prestadas anualmente pelo Prefeito, pela Mesa da Câmara e pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo;
- c) efetuar o acompanhamento da execução orçamentária e da gestão fiscal do Município;
- d) analisar as informações encaminhadas pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo relativas à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, bem como sobre os resultados de auditorias e inspeções realizadas por aquele órgão;
- e) planejar anualmente suas atividades, com o respectivo plano de metas, e emitir relatório anual das atividades desenvolvidas e das metas alcançadas;
- f) dar cumprimento a outras atribuições atinentes à sua área de competência, que lhe venham a ser determinadas pela Mesa.

III – Equipe de Assessoria e Consultoria Administrativa e de Planejamento Orçamentário – CTEO-3, liderada por um Supervisor de Equipe de Economia e Orçamento:

- a) propor à Secretaria Geral Administrativa – SGA estudos e auxílio na implantação de medidas destinadas à melhoria da sistemática orçamentária nos órgãos administrativos da Câmara Municipal de São Paulo;
- b) elaborar a proposta orçamentária anual da Câmara Municipal de São Paulo, em colaboração com a Secretaria de Contabilidade, Materiais e Gestão de Contratos e a Equipe de Planejamento;
- c) avaliar e opinar, quanto ao mérito, sobre propostas relativas a despesas da Câmara, desde que a Secretaria Geral Administrativa considere esse exame necessário;
- d) planejar anualmente suas atividades, com o respectivo plano de metas, e emitir relatório anual das atividades desenvolvidas e das metas alcançadas;
- e) dar cumprimento a outras atribuições atinentes à sua área de competência, que lhe venham a ser determinadas pela Mesa.

Em 2008, foi realizado concurso público, que permitiu o preenchimento de cargos criados em 2007, somando aos quatro Consultores Economistas que já vinham prestando serviços em CTEO cinco novos profissionais: Bruno Nunes Medeiro (ora em licença sem vencimentos, cursando Mestrado na FGV-SP), Emerson Rildo Araújo de Carvalho, Luciana de Sant’Anna Buchalla (que deixou o cargo em 2009), Márcia Akemi Endo e Rodrigo Mantovani Policano. Em 2010, outros três Consultores completaram o quadro de cargos criados em 2007: Alexandre Henrique Cardoso, Fernanda Graziella Cardoso (no momento, afastada da Consultoria para exercer função de Diretora na Escola do Parlamento) e Sidney Richard Sylvestre. Em 2011, Thiago de Carvalho Alves somou-se à equipe de Consultores, assumindo a vaga deixada após a aposentadoria de Nelson Takeo Shimabukuro, primeiro supervisor de CTEO-2, em 2010. Chega-se, assim, a um quadro, no momento, de nove profissionais, com elevada formação técnica e acadêmica, tendo a maioria dos Consultores a titulação de mestrado ou doutorado.

A Consultoria, nestes pouco mais de 5 anos de existência, vem cumprindo suas obrigações e ampliando seus trabalhos.

Os estudos que compõem esta obra foram selecionados das publicações mensais de CTEO acima mencionadas, que podem ser encontradas no endereço http://www.camara.sp.gov.br/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=228.

Coletânea de Estudos

I - Estudo CTEO-FIPE - Carga Tributária do IPTU para a Família Paulistana¹

Como parte do Acordo de Cooperação Técnica entre a FIPE e a Câmara Municipal de São Paulo - CMSP, no dia 02/maio foram apresentados os primeiros resultados da pesquisa, efetuada por técnicos da Consultoria Técnica de Economia e Orçamento da CMSP e pesquisadores da FIPE, relacionada ao pagamento de tributos pelas famílias paulistanas por faixa de renda, distinguindo-se o pagamento de tributos municipais, estaduais e federais. Este primeiro resultado refere-se à carga fiscal suportada pelas famílias residentes no Município de São Paulo, atribuída exclusivamente aos tributos de competência dos municípios.

Atualmente, os principais tributos municipais são o ISS, o IPTU e o ITBI. Em particular, como parte do cronograma previamente definido entre as equipes técnicas da CMSP e a FIPE, optou-se por investigar a incidência tributária de cada tributo separadamente, e posteriormente, o resultado agregado dos tributos em conjunto. O resultado apresentado a seguir refere-se ao Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU.

Segundo a literatura especializada, a imobilidade da base tributária do IPTU faz com que esse tipo de imposto seja o mais empregado no âmbito dos governos locais (municipais), minimizando conflitos de competência no aspecto federativo, e possibilitando uma maior autonomia local (ver, por exemplo, Rezende, Fernando *Finanças Públicas*, Ed. Atlas, 2º ed). A fonte de informações utilizada para a consecução do objetivo relacionado à incidência tributária do IPTU foi a Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF, realizada pelo IBGE e pela FIPE. A POF é uma pesquisa domiciliar, baseada numa amostra da população, que tem como objetivo principal a obtenção de informações sobre a estrutura orçamentária da população alvo. No caso da POF realizada pelo IBGE, é uma amostra aleatória de dados em *cross-section*² da população brasileira, entre os quais o da população do Município de São Paulo. Já a pesquisa da POF realizada pela FIPE refere-se exclusivamente ao Município de São Paulo.

Após os devidos filtros nos microdados e a respectiva análise de dados, chegou-se aos resultados descritos pela tabela a seguir:

¹ Publicado no Indicador Paulistano nº 12 – maio/2011.

² Dados *cross-section* são dados que se referem a um determinado período de tempo. Geralmente, as amostras são independentes umas das outras.

Tabela I.1: Estimativa da Carga Tributária do IPTU para a Família Paulista

Faixa de renda familiar R\$/mês	Distribuição % das famílias paulistanas	Renda familiar média R\$/mês	Distribuição % das famílias que pagam IPTU	IPTU médio nas famílias contribuintes R\$/mês	% de Famílias Paulistas isentas de IPTU	IPTU médio na faixa de renda R\$/mês	IPTU médio na faixa de renda/renda familiar média (%)
até 900	6,3	612,16	0,9	78,06	94,5	3,43	0,56
mais de 900 até 1.800	18,9	1.326,76	15,4	78,74	75,5	8,91	0,67
mais de 1.800 até 3.000	21,9	2.314,77	17,2	71,25	72,9	12,57	0,54
mais de 3.000	52,8	7.926,23	66,5	104,14	41,4	60,99	0,77
Total/Média	100,0	4.985,25	100,0	94,34	58,1	36,89	0,74

Fonte: POF-FIPE 2008/10 e POF - IBGE 2008/9 para o Município de São Paulo
Elaboração: CMSP/CTEO e FIPE

Pelas estimativas mostradas na tabela acima, efetuadas com base nos dados da POFIBGE e FIPE relativos ao Município de São Paulo, o pagamento do IPTU absorve em média 0,74% da renda familiar do paulistano.

Esse resultado é maior do que a média nacional, estimada em 0,39%, segundo estudo intitulado “Carga Tributária do Brasil 2009”, realizado pela Receita Federal (<http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudoTributarios/estatisticas/CTB2009.pdf>). Como a arrecadação de IPTU realizada pelo Município de São Paulo é aproximadamente 25% da arrecadação total do IPTU no Brasil, e o PIB paulistano representa 12% do PIB nacional, seria de se esperar que a média para a Cidade de São Paulo fosse maior do que a média nacional. De fato, comparando a arrecadação do IPTU com a estimativa do PIB da Cidade de São Paulo realizada pelo IBGE, chega-se à carga tributária de 0,82%³, valor bem próximo aos 0,74% obtidos neste trabalho, o que reforça a consistência das estimativas aqui apresentadas.

Esse resultado leva em conta que 58,1% das famílias paulistanas são isentas do IPTU. As estimativas por faixa de renda permitiram identificar que os percentuais de famílias isentas aumentam à medida que a renda familiar diminui: são isentas do IPTU 94,5% das famílias que recebem até R\$ 900/mês, percentual que diminui para 41,4% entre as famílias que recebem mais de R\$ 3.000 mensais.

³ Arrecadação do IPTU em 2008: R\$ 2.913.648.361 Estimativa do PIB do Município de São Paulo para 2008: R\$ 357.116.689.000 Fontes: IBGE e Prefeitura de São Paulo – Secretaria Municipal de Finanças. A razão entre a arrecadação do IPTU e a estimativa do PIB para o Município de São Paulo é 0,82%.

Admitindo a hipótese de que existe uma correlação positiva entre renda e patrimônio imobiliário das famílias, esse é um resultado esperado: famílias com maiores níveis de renda possuem maior capacidade de adquirir imóveis, o que, por sua vez, institui o fato gerador do IPTU. Há de se observar a existência de famílias que não são proprietárias de imóveis, mas acabam pagando o IPTU incluído no valor do aluguel. Ou seja, a propriedade por si só não implica o pagamento do IPTU, sendo mais provável que o imposto recaia sobre o usuário do imóvel, isto é, quem normalmente usufrui dos benefícios dos serviços de habitação. Na tabela, podemos observar que, em termos absolutos, o valor médio pago de IPTU cresce com as faixas de renda, constatação consistente com o princípio da equidade vertical do tributo. Esse resultado decorre principalmente do menor percentual de famílias isentas nos estratos de renda mais elevados, já que o valor médio do IPTU, para as famílias contribuintes desse imposto, é relativamente estável pelo menos até a penúltima faixa de renda.

Este estudo sugere que, mesmo sendo um tributo sobre a propriedade, que não incide diretamente sobre a renda, o IPTU apresenta alguma progressividade, que será mais bem analisada à medida que o trabalho prosseguir.

II - Eficiência dos Gastos no Ensino Fundamental⁴

Para melhor acompanhar os resultados das despesas em educação, foram criados diversos instrumentos para medir o desempenho desta área no Brasil, dentre eles figurando o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica).

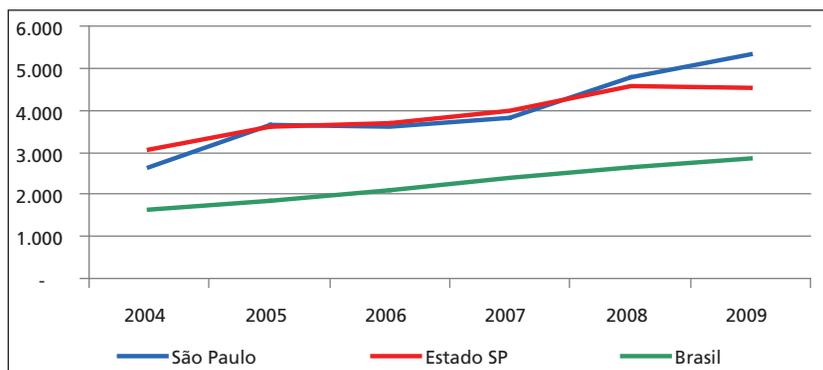
O IDEB foi elaborado em 2007 como forma de medir a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino. Apesar de ter sido criado naquele ano, utilizou-se para a sua primeira medição dados colhidos em 2005. O indicador, pensado de forma a facilitar o entendimento, assume valores numa escala de zero a dez, e é calculado com base nas taxas de aprovação e no desempenho do estudante em avaliações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP; no caso da rede municipal, a avaliação é a Prova Brasil.

A partir do IDEB, os sistemas municipais, estaduais e federal de ensino têm metas de qualidade para atingir. Dependendo do desempenho aferido, o IDEB pode ser utilizado como instrumento balizador para correção das políticas educacionais.

Como uma referência para avaliar a eficiência das despesas em educação incorridas pelo Município de São Paulo, confrontaremos a evolução dos gastos por aluno com o desempenho médio dos alunos da rede municipal de ensino no IDEB.

O Gráfico 4.1 exibe a evolução anual das despesas empenhadas (em R\$ de 2009) na subfunção Educação Fundamental (que não inclui inativos) por aluno matriculado no ensino fundamental da rede municipal.

Gráfico 4.1: Despesa Municipal por Aluno – Ensino Fundamental - em R\$ de 2009



Fontes: Despesa—Subfunção Educação Fundamental - Sec. Tesouro Federal –STN
Número de Alunos Matriculados - Censo Escolar / MEC

⁴ Publicado no Indicador Paulistano nº 13 – junho/2011

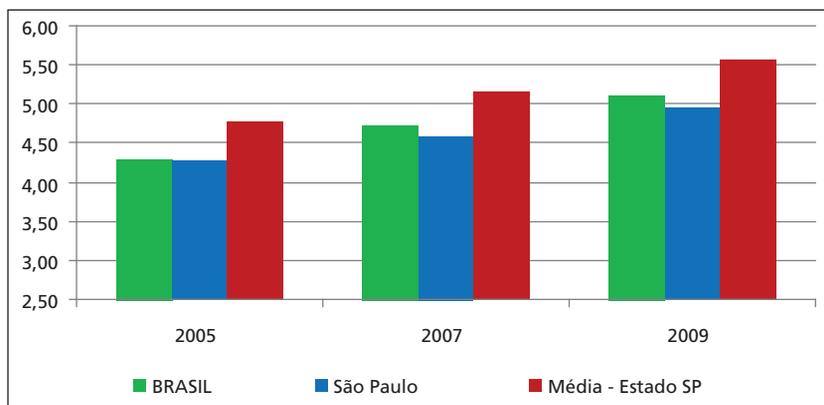
Comparativamente, é apresentado o mesmo indicador referente à rede municipal de todo o Estado de São Paulo e à rede municipal de todo o país. Na Cidade de São Paulo, as despesas municipais na subfunção Educação Fundamental por aluno duplicaram, com crescimento de 101% em termos reais no período de 5 anos. No Estado de São Paulo, as despesas municipais cresceram 48%, e, no país, 76% em termos reais.

O aumento generalizado das despesas está inserido no contexto de aumento de recursos orçamentários e da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, em vigor desde janeiro de 2007.

De 2005 a 2007, a despesa municipal por aluno da Cidade de São Paulo esteve no mesmo patamar que a despesa municipal por aluno do Estado de São Paulo. A partir de 2008, a despesa da Cidade de São Paulo tornou-se significativamente maior que a do Estado. Em 2008, foi 5% maior, e, em 2009, 18% maior.

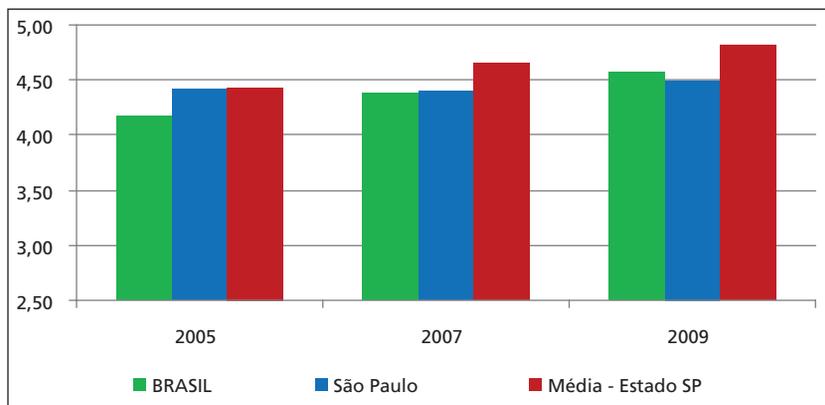
No entanto, ao longo desse período, as notas médias da rede municipal na cidade de São Paulo na Prova Brasil, realizada pelo INEP, permanecem menores que a média da rede municipal das cidades do Estado de São Paulo, tanto na avaliação até a 4ª série, como na avaliação da 5ª a 8ª série.

Gráfico 4.2: Nota Prova Brasil 2005, 2007 e 2009 – até 4ª Série



Fonte dos dados: INEP

Gráfico 4.3: Nota Prova Brasil 2005, 2007 e 2009 – 5ª a 8ª Série

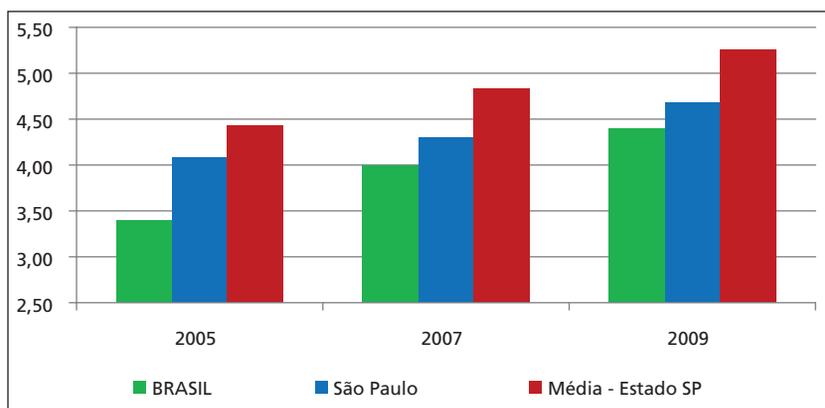


Fonte dos dados: INEP

De 2005 a 2009, nacionalmente a melhora de desempenho foi de 19%, até a 4ª série, e de 9,7%, da 5ª a 8ª série; enquanto que no Município de São Paulo, a melhora foi, respectivamente, 16% e 2%.

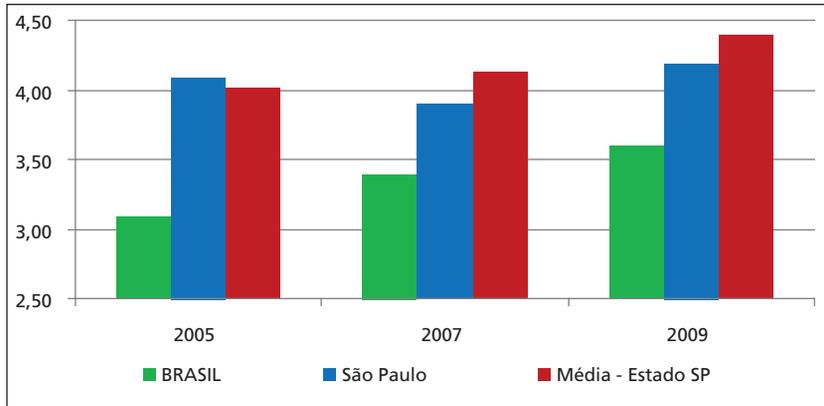
Quanto se analisa a nota do IDEB, que além da nota da Prova Brasil considera também as taxas de aprovação escolar, o desempenho nacional piora expressivamente, ficando abaixo na média do Município de São Paulo.

Gráfico 4.4: IDEB 2005, 2007 e 2009 – até 4ª Série



Fonte dos dados: INEP

Gráfico 4.5: IDEB 2005, 2007 e 2009 – 5ª a 8ª Série



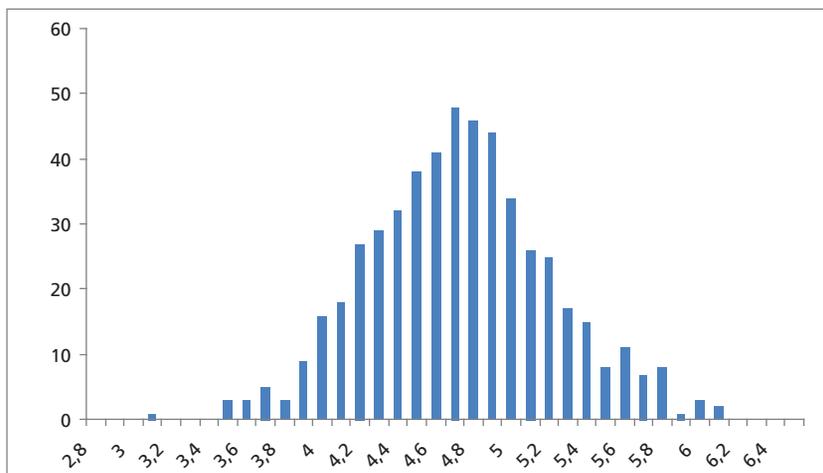
Fonte dos dados: INEP

Na avaliação até a 4ª série, o IDEB da rede municipal da Cidade de São Paulo aumentou 15% de 2005 a 2009. A evolução da rede municipal do Estado de São Paulo foi 19%, e do Brasil, 29%.

No ensino de 5ª a 8ª série, o IDEB da rede municipal da Cidade de São Paulo aumentou 2% de 2005 a 2009. A evolução da rede municipal do Estado de São Paulo foi 9%, e do Brasil, 16%.

No Gráfico 4.6 é apresentada a distribuição de frequência das notas das escolas do Município de São Paulo para o ensino até a 4ª série. Foram avaliadas 520 escolas. A nota média do município foi 4,7, sendo a nota máxima de 6,1 e a mínima de 3,1. Obtiveram avaliações superiores a média do Estado (5,27), 72 escolas, e 114 escolas ficaram abaixo da média nacional (4,4).

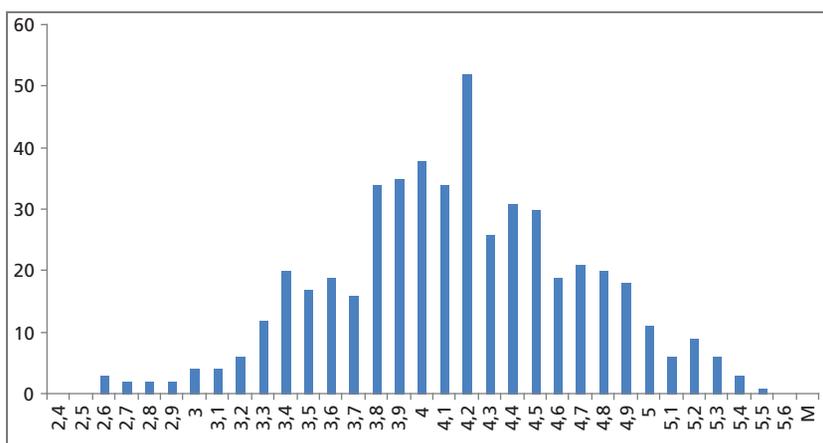
Gráfico 4.6: IDEB 2009 - Distribuição de Frequência das Escolas da Rede Municipal da Cidade de São Paulo - até 4ª Série



Nº de escolas (eixo vertical) - Nota IDEB 2009 (eixo horizontal)

Para o ensino da 5ª até 8ª série (Gráfico 4.7), foram avaliadas 501 escolas. A nota média foi 4,2, sendo a nota máxima de 5,5 e a mínima de 2,6. Obtiveram avaliações superiores a média do Estado (4,4), 144 escolas, e ficaram abaixo da média nacional (3,6), 72 escolas municipais.

Gráfico 4.7: IDEB 2009 - Distribuição de Frequência das Escolas da Rede Municipal da Cidade de São Paulo - 5ª a 8ª Série



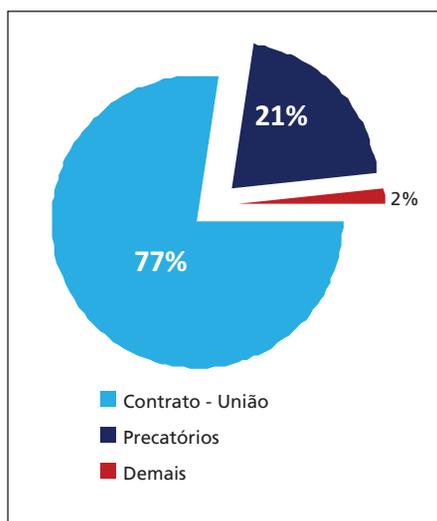
Nº de escolas (eixo vertical) - Nota IDEB 2009 (eixo horizontal)

III - Evolução da Dívida Pública da Prefeitura Municipal de São Paulo⁵

Este estudo tem como objetivo apresentar dados sobre a evolução da dívida pública do Município de São Paulo. Segundo o mais recente Demonstrativo de Resultado Nominal (2º bimestre/2011), a Dívida Consolidada do município é, atualmente, de R\$ 62,1 bilhões, descontando a disponibilidade de caixa e demais haveres, a Dívida Líquida corresponde a R\$ 56,6 bilhões, o que representa 159% do Orçamento Anual Consolidado da cidade.

A dívida pública municipal é resultado, principalmente, de precatórios judiciais e operações de crédito interno e externo. Neste estudo, excluimos os precatórios judiciais, concentrando-nos na dívida fruto de operações de crédito interna e externa. No Balanço Patrimonial referente ao exercício 2010, os precatórios judiciais representavam 21% do passivo permanente da Prefeitura do Município de São Paulo - PMSP (Administração Direta), enquanto que 77% eram decorrentes do contrato de refinanciamento de dívidas celebrado com a União (Medida Provisória nº 2.185, em maio de 2000).

Gráfico 4.1: Composição da Dívida - PMSP



Fonte: Balanço Patrimonial - Exercício 2010

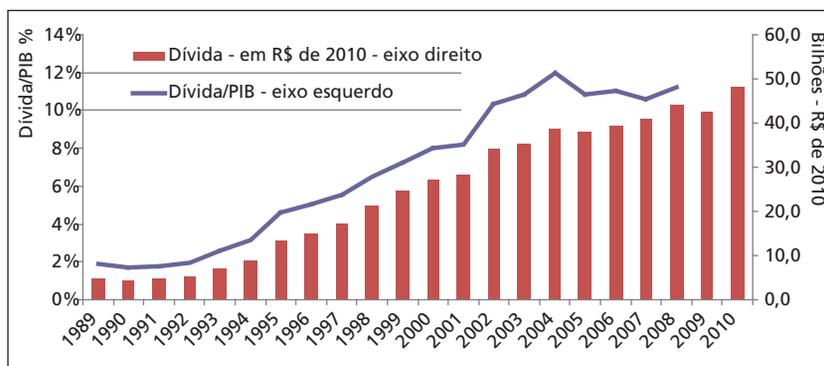
⁵ Publicado no Indicador Paulistano nº 14 – julho/2011.

Pelo contrato, a União assumiu as dívidas da PMSP com as instituições financeiras credoras, e refinanciou o valor das dívidas para a Prefeitura, em 360 prestações mensais (30 anos), corrigidas pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI/FGV), e acrescidas de taxa de juros de 9% ao ano.

De forma a mostrar a sustentabilidade da dinâmica da dívida municipal, apresentaremos, paralelamente, a evolução do Produto Interno Bruto - PIB do Município de São Paulo. O PIB do município pode ser utilizado como parâmetro para avaliar a sustentabilidade, na medida em que o seu crescimento representa o crescimento da capacidade de arrecadação do município. Caso, por exemplo, a dívida pública cresça sistematicamente a uma taxa maior que o crescimento da arrecadação, fica caracterizado, então, que a dívida apresenta um dinâmica insustentável de equilíbrio a longo prazo.

O Gráfico 4.2 mostra a trajetória da relação dívida/PIB municipal de 1989 a 2008, último ano em que o IBGE disponibiliza a informação de PIB municipal.

Gráfico 4.2: Evolução da Dívida e da relação Dívida/PIB

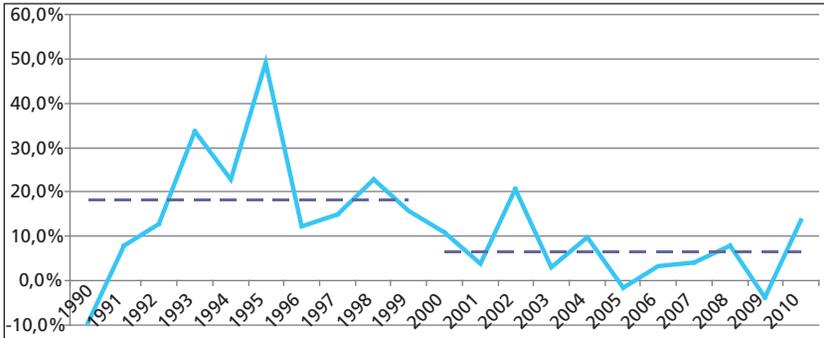


Fonte: Dívida Municipal PMSP - Balanços Patrimoniais 1989 a 2010 PIB Municipal - de 1999 a 2008 - Sistema de Contas Regionais/IBGE. Para os anos de 1986 e 1996, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. Para os demais anos, o PIB foi calculado por interpolação linear.

Observa-se uma trajetória crescente da relação dívida/PIB, ou seja: no período, a dívida cresceu a taxas maiores que o PIB. Desde 1993, é possível constatar um contínuo incremento da relação, em média 0,6% ao ano. Nota-se, a partir de 2005, uma relativa estabilização da dívida/PIB. No entanto, esta dinâmica deve-se, principalmente, ao desempenho do PIB entre 2005 a 2008, que cresceu em média 5%, significativamente acima do crescimento médio do período 1989-2008, que foi de 2,2%.

Quando se analisa diretamente os valores da dívida, percebem-se dois padrões da taxa de crescimento (Gráfico 4.3). No período até 1999, o crescimento médio real da dívida foi de 18,3% ao ano, enquanto que a partir de 2000, o crescimento médio real foi 6,5%.

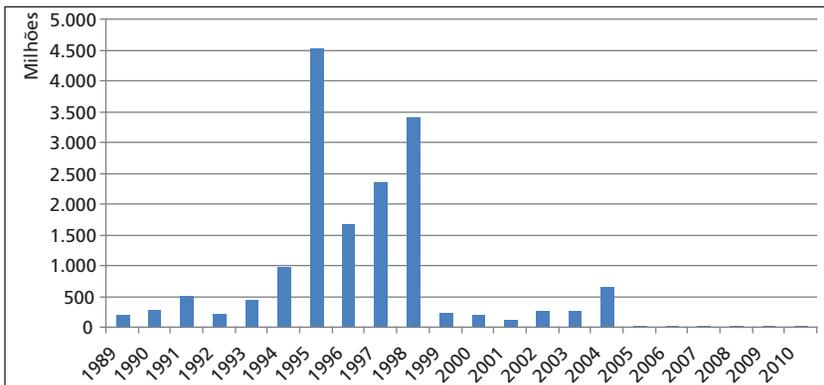
Gráfico 4.3: Variação Real (%) Anual da Dívida



Fonte: Balanços Patrimoniais - PMSP 1989 a 2010

O padrão observado a partir do ano de 2000 foi determinado pela promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, e, as posteriores Resoluções nº 40 e nº 43 do Senado Federal, que estabeleceram limites para o endividamento de Estados e Municípios e impuseram restrições à realização de operações de crédito para os entes cujas dívidas estivessem acima deste limite, como era o caso de São Paulo. O limite da Dívida Consolidada Líquida estabelecido foi de 120% da Receita Corrente Líquida - RCL, e, à época, a dívida atingia 193% da RCL.

Gráfico 4.4: Operações de Crédito - PMSP - em milhões de R\$ de 2010



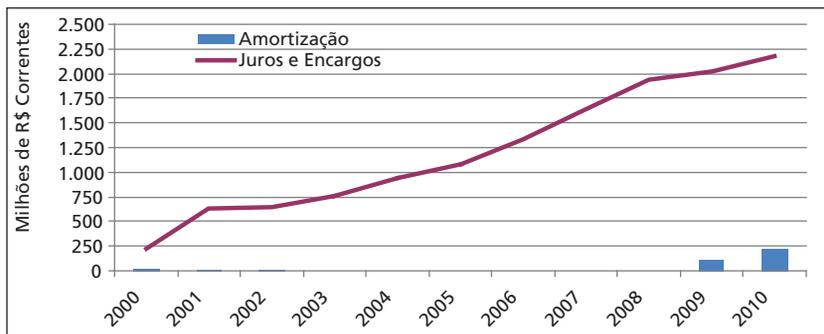
Fonte: Balanços Patrimoniais - PMSP 1989 a 2010

Como o Gráfico 4.4 ilustra, em função das imposições do arcabouço legal instituído no início da década passada, as operações de crédito (em valores corrigidos para R\$ de 2010) realizadas anualmente diminuíram expressivamente a partir de 1999. Contudo, mesmo a quase inexistência de operações de crédito não

impediu que a dívida continuasse a crescer. O que mudou foi a natureza desse crescimento, ocorrendo, principalmente, pela incorporação dos juros e encargos ao principal.

Pelo contrato firmado com a União, a PMSP paga, mensalmente, 13% de sua Receita Líquida Real – RLR, sendo deduzidos os valores pagos pela Prefeitura, nos contratos de dívida interna e de dívida externa. O saldo resultante, após os descontos, é o valor a ser pago à União.

Gráfico 4.5: Contrato com União - Pagamentos de Amortização e Juros e Encargos - em R\$ correntes



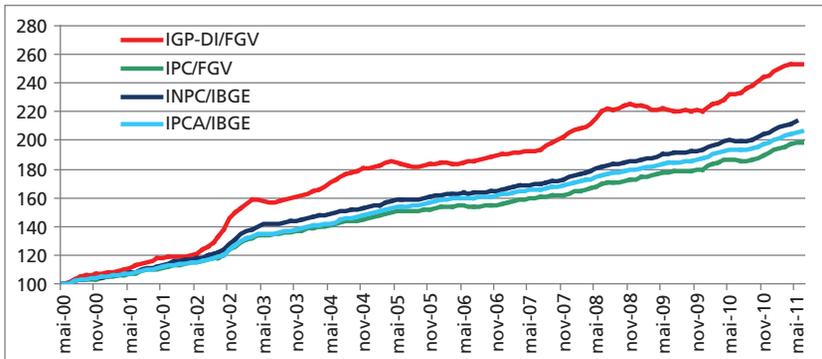
Fonte dos dados: <http://deolhonascontas.prefeitura.sp.gov.br/pub/dividapublica/pagamentos.pdf>

No entanto, o saldo resultante não tem sido suficiente para amortizar o principal da dívida (Gráfico 4.5). Desta forma, o resíduo incorpora-se ao principal, elevando a dívida. O fato dos 13% da RLC, após descontos, não serem suficientes para o pagamento da amortização e encargos da dívida deve-se em grande parte à taxa de juros e ao indexador escolhido para a correção do principal.

Como o Gráfico 4.6 exhibe, o indexador da dívida, o IGP-DI, apresentou uma elevação significativamente maior que outros índices de preços. Em relação ao IPCA, índice utilizado como referência pelo Banco Central para o regime de metas de inflação, o IGP-DI mostrou um crescimento 23% maior.

Gráfico 4.6: Evolução dos Índice de Preços IGP-DI, IPC, INPC e IPCA

Base: maio/2000=100



Fonte: IGP-DI - Fundação Getúlio Vargas/FGV; IPC - Fundação Getúlio Vargas/FGV; INPC - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística/IBGE; IPCA - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística/IBGE

Além disso, na conjuntura econômica da época de assinatura do contrato, a taxa de juros de 9% ao ano estabelecida no contrato era favorável à PSMP. No entanto, conforme podemos ver no Gráfico 4.7, na década passada, houve uma contínua queda da taxa de juro real de mercado, de forma que, atualmente, 9% deixaram de representar uma taxa tão favorável como era no ano de 2000.

Desta forma, constata-se que, apesar dos méritos e da importância do conjunto de normas legais de finanças públicas instituídas no início da década de 2000, voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, e consubstanciadas na LRF, pelas resoluções do Senado Federal, o contrato de refinanciamento com a União não oferece condições reais para uma trajetória declinante da dívida do Município de São Paulo. O direcionamento mensal de 13% da RCL para o pagamento das prestações da dívida não tem sido suficiente para a sua devida amortização e redução, dada utilização de um indexador que se posiciona, sistematicamente, acima dos demais índices de preços, acrescido de uma taxa de juros superior àquela prevalecente nas condições atuais de mercado.

Gráfico 4.7: Evolução da Taxa Real de Juros

Taxa Swap DI x Pré (360 dias) deflacionada pela Expectativa de IPCA 12 meses



Fonte: Taxa referencial Swap DI x Pré-Fixada - (360 dias) - Bolsa de Mercadorias e Futuros/BM&F
Expectativa de IPCA 12 meses - Banco Central do Brasil/BCB

IV - Estudo CTEO-FIPE - Carga Tributária do ISS para a Família Paulistana⁶

Quando seqüência ao Acordo de Cooperação Técnica entre a FIPE e a Câmara Municipal de São Paulo, apresenta-se o segundo resultado da pesquisa relacionada ao pagamento de tributos pelas famílias paulistanas por faixa de renda, distinguindo-se o pagamento de tributos municipais, estaduais e federais. Este segundo resultado, refere-se à carga fiscal sofrida pelas famílias residentes no Município de São Paulo, atribuída exclusivamente ao ISS – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza. Atualmente, os principais tributos municipais são o ISS, o IPTU e o ITBI⁷. Para se ter uma noção da importância relativa desses tributos, a arrecadação conjunta deles representou aproximadamente 92% da receita tributária total em 2010. Ou seja, estes tributos representam quase a totalidade da arrecadação tributária do Município de São Paulo.

Seguindo o cronograma previamente definido entre as equipes técnicas da CMSP e a FIPE, os resultados referentes ao IPTU já foram apresentados em março passado. O resultado apresentado a seguir refere-se ao ISS.

O ISS é um imposto cujo fato gerador é a prestação de serviço, sendo que a base de cálculo é o preço do serviço prestado, para vários tipos de serviços constantes na legislação⁸. Do ponto de vista de sua classificação econômica, podemos classificá-lo como um imposto geral *ad valorem*, sobre vendas de serviços, cobrados em todos os estágios do processo de produção/comercialização, com base no valor das vendas em cada etapa do ciclo de produção⁹. De acordo com as normas legais vigentes, o ISS incide tanto sobre serviços vendidos diretamente para as famílias, quanto os que são negociados entre empresas. Em relação a sua importância para a Cidade de São Paulo, é a principal fonte de arrecadação de recursos tributários que é de competência municipal. Por exemplo, em 2010, a arrecadação total do ISS foi de R\$ 7,059 bilhões de reais, o que representou mais da metade de toda a receita tributária do Município (54% aproximadamente). O objetivo deste relatório é apresentar a distribuição da carga tributária do ISS para as famílias paulistanas.

⁶ Publicado no Indicador Paulistano nº 14 – agosto/2011.

⁷ ISS – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, que incide sobre os preços dos serviços; ITBI – Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis entre vivos (“Inter Vivos”), sendo o fato gerador a transmissão, a título oneroso, de propriedade, domínio útil, direitos reais (com exceção de garantias) sobre os bens imóveis; IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano.

⁸ Ver <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/financas/legislacao/index.php?p=3166>.

⁹ Ver, por exemplo, Rezende, Fernando Finanças Públicas, Ed. Atlas, 2º ed.

Isto é, o núcleo da pesquisa está relacionado com os serviços que são transacionados diretamente com o consumidor final. Também serão apresentadas estimativas dos valores gastos em serviços sujeitos à tributação do ISS.

A fonte de informações utilizada para a consecução do objetivo relacionado à incidência tributária do ISS foi a Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF, realizada pelo IBGE. A POF é uma pesquisa domiciliar, baseada numa amostra da população, que tem como objetivo principal a obtenção de informações sobre a estrutura orçamentária da população alvo. No caso da POF realizada pelo IBGE, é uma amostra aleatória de dados em *cross-section*¹⁰ da população brasileira, entre os quais os da população do Município de São Paulo.

Após os devidos filtros nos microdados e a respectiva análise de dados, foram obtidos os resultados principais descritos pela tabela a seguir:

Tabela 1: Estimativas da Carga Tributária do ISS Suportada pela Família Paulistana

Faixa de Renda Familiar - R\$/Mês	Renda Familiar Média R\$/Mês (I)	% Famílias	ISS Médio na Faixa de Renda R\$ (II)	Gasto Familiar Médio em Serviços Tributados pelo ISS - R\$ (III)	Gasto Familiar Médio em Serviços Tributados pelo ISS/ Renda Familiar Média R\$ (%) (III)/(I)	ISS Médio na Faixa de Renda/ Renda Familiar Média (%) (II/I)
Até 900	652,20	8,89%	4,08	119,74	18,36%	0,63%
Mais de 900 até 1800	1.335,94	22,85%	8,36	245,49	18,38%	0,63%
Mais de 1800 até 3000	2.362,66	24,40%	20,90	605,43	25,63%	0,88%
Mais de 3000	7.438,39	43,86%	65,33	2.076,44	27,92%	0,88%
Total	4.202,53	100%	36,03	1.125,28	26,78%	0,86%

Fonte: IBGE, POF 2008/09 para o Município de São Paulo
Elaboração: FIPE/CTEO

Pelas estimativas mostradas na tabela acima, efetuadas com base nos dados da POF-IBGE relativos ao Município de São Paulo, o pagamento do ISS absorve em média 0,86% da renda familiar do paulistano, sendo que os gastos em serviços, alvo da incidência do imposto, consomem em média 26,78% da renda do mesmo grupo. Considerando-se os valores absolutos, tem-se que o pagamento de ISS foi da ordem

¹⁰ Dados cross-section são dados que se referem a um determinado período de tempo. Geralmente, as amostras são independentes umas das outras.

de R\$ 36,03 em média por família, e que o gasto familiar médio em serviços sujeitos à tributação do ISS ficou em R\$ 1.125,28. Ou seja, este valor absorveu 26,78% da renda média da família paulistana.

Usando a razão entre a arrecadação do ISS e o PIB como *proxy* para a porcentagem da renda usada no pagamento de ISS, temos que o resultado encontrado no trabalho é maior do que a média nacional, estimada em 0,71% (arrecadação nacional ISS/PIB nacional). Como São Paulo é uma cidade com ampla oferta e variedade de serviços, seria de se esperar que a média para o Município fosse maior do que a média nacional. No entanto, a média municipal calculada através do método descrito acima resultou em 1,57%, portanto maior que a estimativa de 0,86% apresentada na tabela acima. Uma possível explicação para este fato deve-se à composição de arrecadação de ISS do Município de São Paulo. Os grupos (tipos de serviços sujeitos à tributação) que são mais representativos do ISS em termos de arrecadação, consoante a legislação – Anexo 1 da Instrução Normativa SF nº 14/2004 atualizada, são os grupos 6, 9 e 11 respectivamente: jurídicos, econômicos e administrativos; bancários, financeiros e securitários; agenciamento, corretagem e intermediação. Como estes grupos quase não estão representados na POF (que é uma pesquisa sobre orçamento familiar), então seria de se esperar que a estimativa fosse menor que a encontrada através dos dados de arrecadação do Município. Vale dizer, o restante da arrecadação municipal com ISS (1,57% menos 0,86%) seria suportado por empresas, não por famílias. Portanto, as estimativas apresentadas na referida tabela refere-se exclusivamente à carga tributária suportada pelas famílias.

Este estudo sugere que, à medida que o nível de renda se eleva, existe uma tendência a se aumentar os gastos em serviços tributáveis mais do que o aumento de renda (aumenta a porcentagem de gasto familiar médio em serviços tributados pelo ISS em relação à renda), fato que pode ser observado nas colunas III e III/I (respectivamente 5ª e 6ª da tabela). Uma consequência deste comportamento é um aumento da porcentagem da renda que é destinada ao pagamento de ISS nas famílias das faixas mais elevadas, como mostra a coluna II/I (última da tabela), tornando o imposto progressivo. É importante lembrar que o quanto cada família pagará de ISS depende do tipo de serviço consumido, pois existem dois valores de alíquota (2% e 5%); logo, dependendo do perfil de consumo, aumentos em gastos com serviços tributáveis não se traduzirão em aumentos de igual magnitude no pagamento de ISS entre os grupos, por isso vê-se uma progressividade maior nos gastos com serviços tributáveis (6ª coluna), do que no pagamento de ISS (7ª coluna).

Outro fato importante a ser ressaltado na tabela refere-se à incidência tributária para as duas primeiras faixas de renda (faixa até R\$ 900, e mais de R\$ 900 até R\$ 1800), que ficou aproximadamente estável em 0,63%. Para essas faixas, a proporção da renda familiar gasta em serviços tributados pelo ISS situou-se em 18,3%. Ou seja,

observa-se um mesmo padrão de incidência tributária para as duas primeiras faixas de renda. Já para as duas últimas faixas, o comportamento da distribuição do ônus tributário apontou para a progressividade, como foi relatado anteriormente. Concluindo, pode-se dizer que o resultado mais importante a respeito do ISS apresentado neste relatório foi sua relativa progressividade da carga fiscal, não obstante o fato do ISS ser caracterizado como um tipo de imposto indireto sobre consumo, geralmente considerado regressivo do ponto de vista da distribuição da carga fiscal.

V - Estudos Diversos - CTEO-FIPE - Recursos Municipais Recebidos pelas Famílias da Cidade de São Paulo com Serviços de Educação Básica¹¹

1. Introdução

Quando sequência ao Acordo de Cooperação Técnica entre a FIPE e a Câmara Municipal de São Paulo, assinado em fevereiro deste ano, apresenta-se o primeiro resultado da pesquisa relacionada ao recebimento de serviços da Prefeitura de São Paulo pelas famílias paulistanas. Até então, apenas estudos relacionados ao pagamento de tributos municipais tinham sido divulgados, mais especificamente em março com a apresentação do trabalho sobre IPTU, e depois em agosto com a pesquisa sobre ISS. O Acordo de Cooperação Técnica foi instituído com a intenção de desenvolver estudos tanto sobre quanto o poder público municipal arrecada das famílias paulistanas, como também sobre quanto esse mesmo ente, com os impostos que recebe, devolve em serviços a essas famílias.

Dada sua relevância social e econômica, a área escolhida para este primeiro trabalho por técnicos da FIPE e da Consultoria Técnica de Economia e Orçamento – CTEO da Câmara Municipal de São Paulo foi a educação básica. Atualmente os municípios possuem um papel ativo na oferta de bens e serviços relacionados à educação. Esses bens vão desde o fornecimento de uniformes e transporte escolar até o provimento direto de escolas e outras estruturas de ensino e aprendizado, principalmente nos grandes municípios como é o caso de São Paulo. O estudo procurou estimar quanto, em média, as famílias paulistanas receberam em termos de serviços que podem ser incluídos sob o rótulo de “educação básica”. De acordo com a nomenclatura vigente, a educação básica compreende o ensino infantil, que engloba crianças em creches e pré-escola, o ensino fundamental, que inclui estudantes do primeiro ao nono ano, e o ensino médio, que corresponde a mais três anos posteriores ao fundamental.

2. Gastos com Educação – Visão Geral

No Brasil, os gastos governamentais com educação seguem legislação nacional específica. A Constituição Federal de 1988, por meio de aprovação da Emenda Constitucional n° 14, de 1996, teve seu artigo 211 alterado, determinando que os

¹¹ Publicado no Indicador Paulistano n° 17 – novembro/2011.

Municípios deveriam atuar prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental, enquanto os Estados e o Distrito Federal focariam o ensino fundamental e médio. Também ficou estabelecido que os municípios devem aplicar, na educação, a parcela mínima de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

No caso específico do Município de São Paulo, a Lei Orgânica do Município, promulgada em 1990, determinava a aplicação de um mínimo de 30% daquela receita na manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Educação Infantil. No final de 2001 (27/12/01), quando foi aprovada Emenda 24/01 à Lei Orgânica, o município passou a ter o dever de aplicar no mínimo 31% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, não apenas na manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Educação Infantil, mas também na Educação Inclusiva.

A Lei nº 13.245, de 26 de dezembro de 2001, define as despesas que podem ser consideradas como destinadas à Educação, nos termos dos artigos 200, 203 e 208 da Lei Orgânica.

O art. 2º da citada lei define especificamente aquelas que seriam despesas estritas com manutenção e desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, dentre elas:

- (i) remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais de educação;
- (ii) aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao processo de ensino-aprendizagem;
- (iii) uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- (iv) concessão de bolsas de estudo para aperfeiçoamento e capacitação do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- (v) aquisição de material didático escolar e manutenção de programas de transporte escolar;
- (vi) proventos pagos aos servidores municipais inativos oriundos do quadro de educação.

É importante notar que as regras desse artigo relacionam-se diretamente com a regra nacional explicada anteriormente. Portanto, as despesas por esse artigo definidas devem compor no mínimo 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.

Além dos 25% alocados para as despesas explicitadas acima, o art. 3º dessa mesma lei (Lei nº 13.245 de 2001) adicionalmente elenca despesas relativas à Educação. Essas despesas, somadas aos gastos referidos no art. 2º, devem totalizar no mínimo 31% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências. São consideradas despesas que compõem os 6% adicionais (para fechar os 31% determinados na Emenda 24/01 da LOM), dentre outros itens:

- (i) programas voltados à educação de jovens e adultos que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria;
- (ii) programas voltados para a educação profissionalizante visando o desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva;
- (iii) manutenção e criação de centros integrados de educação e cultura, instalação de telecentros para acesso a novas tecnologias de informação e comunicação;
- (iv) provisão de alimentação em creches, escolas de educação infantil, ensino fundamental e supletivo.

Para a confecção do presente estudo, foram considerados os gastos com educação básica no ano de 2010. Dos itens acima, não foram considerados na estimativa dos serviços de educação recebidos por família a construção de escolas, pois entendemos que este é um serviço que retornará a população no futuro, não estando efetivamente disponível agora. Também não foram considerados programas de compensação tarifária (meia passagem em ônibus para estudantes), programas como Renda Mínima, Bolsa Trabalho e nem serviços relacionados às bibliotecas e telecentros. A principal razão é que tanto a tarifação especial quanto as bibliotecas e telecentros não são serviços exclusivos para alunos da rede pública de ensino municipal, podendo ser usados por qualquer aluno, inclusive da rede privada.

Dada a insuficiência de dados para uma alocação adequada desses gastos entre as famílias (principalmente os valores de compensação tarifária e dos programas de assistência social) e o seu montante reduzido diante do total de gastos, optou-se por desconsiderar esses valores. Por fim, pagamentos de aposentadoria aos servidores inativos também não foram incluídos no cômputo de gastos, pois entendemos que são gastos não relacionados diretamente ao serviço de educação prestado hoje para os usuários do sistema público.

A Tabela 4.1 elenca todas as exclusões aplicadas às despesas com educação:

Tabela 4.1: Exclusões às Despesas com Educação

Despesas Excluídas
Pagamentos a Inativos
Construção, Ampliação e Reformas de Unidades Educacionais
Programas Sociais (Bolsa-Família, Bolsa-Trabalho)
Difusão Cultural (Bibliotecas, Ônibus-Biblioteca, Bosques de Leitura)
Compensações Tarifárias/Renovação da Frota (Outros Ensinos)
Telecentros (Operação, Manutenção e Reforma)
Serviço da Dívida Pública Interna – Refinanciamento

Fora as exclusões, todas as despesas restantes enquadradas nos 31% (25% constitucionais + 6% referentes à educação inclusiva) da receita resultante de impostos foram consideradas.

3. Dados da Pesquisa

Para a realização deste trabalho foram usadas basicamente duas bases de dados, além de informações obtidas através da Secretaria Municipal de Educação. A POF (Pesquisa de Orçamento Familiar) de 2008-2009 do IBGE foi utilizada como amostra da população paulistana e possibilitou uma estimativa do número de famílias com crianças que frequentam o ensino público e quantas crianças em escola pública cada família possui, em média, por faixa de renda.

A outra base utilizada foram os microdados do Censo Educacional 2010 do INEP. Esta base serviu para estimar, dentro do grupo dos frequentadores do ensino público obtidos com a POF, quantos realmente eram do ensino municipal. Em relação às informações da Secretaria Municipal de Educação, foram utilizados o número médio de matrículas em 2010, disponibilizado no site do órgão, e a distribuição, por faixa de renda, dos estudantes do Ensino Fundamental municipal, gerada a partir dos questionários da Prova São Paulo 2010.

4. Metodologia e Conclusões

Para o presente estudo, mantiveram-se as mesmas faixas de renda para as famílias usadas nos trabalhos anteriores sobre IPTU e ISS, a saber: I) até R\$ 900,00; II) mais de R\$ 900 até R\$ 1.800; III) mais de R\$ 1.800 até R\$ 3.000,00; IV) mais de R\$ 3.000,00. Procurou-se identificar, nas amostras disponíveis, os frequentadores do ensino público municipal por tipo de ensino (Ensino Infantil, Ensino Médio e Ensino Fundamental). Obteve-se o seguinte resultado, dividido por faixa de renda:

Gráfico 4.1: Proporção de alunos do ensino público municipal por faixa de renda Ensino Infantil

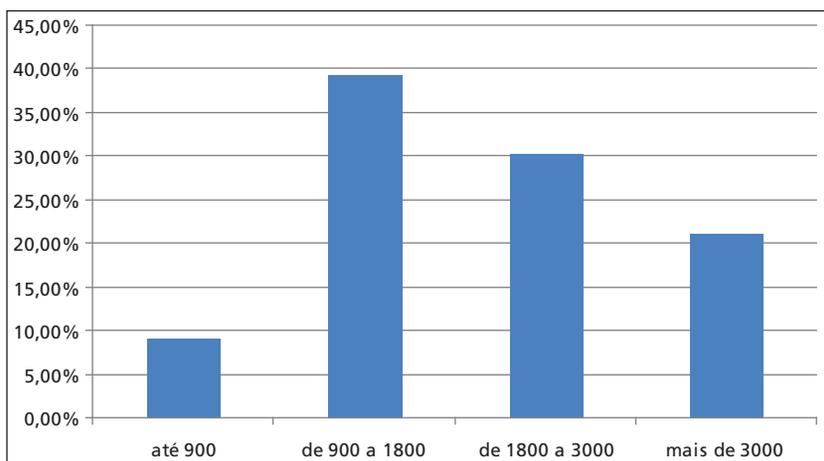
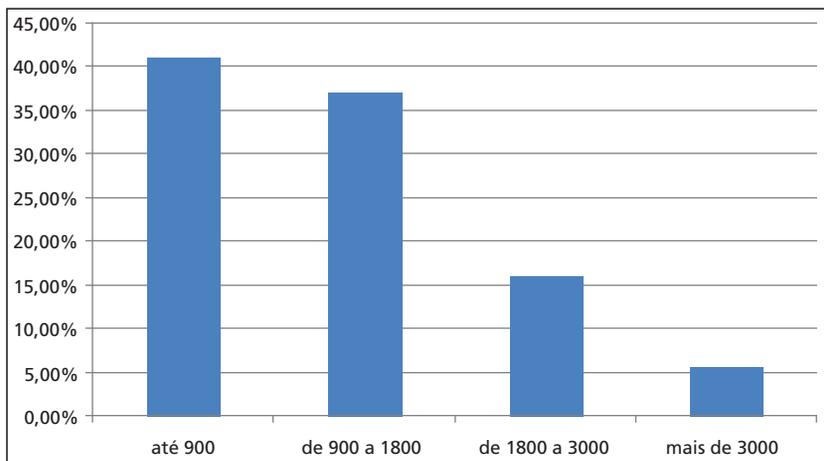


Gráfico 4.2: Proporção de alunos do ensino público municipal por faixa de renda - Ensino Fundamental



Realizada a identificação, estimou-se o gasto público municipal médio por aluno em cada tipo de ensino de acordo com a metodologia utilizada na determinação do valor das despesas com educação utilizada para este estudo. A tabela abaixo contém os resultados:

Tabela 4.2: Estimativa de Gasto por Aluno da Rede Pública Municipal

Tipo de Ensino	Gasto por Aluno - 2010 (R\$)	Gasto Mensal - 2010 (R\$)
Ensino Infantil	7.629,84	635,82
Ensino Fundamental	6.039,70	503,31
Ensino Médio	4.157,14	346,43

Fontes: SME (Número de matrículas médias - 2010 / Elaboração: FIPE/CTEO

Concluídas as etapas anteriores, foi alocado, para cada família, o gasto público municipal médio por aluno em determinado tipo de ensino, multiplicado pelo número médio de frequentadores do ensino público das famílias por faixa de renda. Os frequentadores médios foram estimados com base na POF 2008-2009. Assim, utilizando um exemplo simplificado, se o gasto por aluno fosse de R\$ 200,00 mensais, e uma família tivesse dois membros na rede pública municipal, esta família estaria recebendo R\$ 400,00 mensais da prefeitura em serviços de “educação básica”.

Já uma família sem nenhum usuário da rede pública nada estaria recebendo. Desse modo, o recebimento médio das famílias (coluna “Valor Médio – Educação Básica Municipal – R\$ Mês”) é a média aritmética dos recebimentos de todas as famílias da amostra (tanto as que efetivamente recebem algo, quanto as que nada recebem). Os resultados finais estão na tabela abaixo:

Tabela 4.3: Devolução - Educação Básica Municipal

Faixa de Renda	Renda Média Familiar - R\$/Mês (I)	% Famílias	Valor Médio - Educação Básica Municipal R\$/Mês (II) *	Educação Básica / Renda Média Familiar (II/I)
Até 900	645,17	9%	591,75	91,72%
De 900 até 1.800	1.333,84	23%	268,57	20,14%
De 1.800 até 3.000	2.362,66	24%	102,54	4,34%
Mais de 3.000	7.438,39	44%	35,93	0,48%
Total	4.188,37	100%	155,66	3,72%

* - Estimativa baseada em gastos com educação para o ano de 2010 e estimativa de famílias através da POF 2008-2009 e Censo IBGE 2010
Fonte: POF - IBGE (2008-2009), INEP (Censo Escolar 2010), SME e Censo IBGE 2010
Elaboração: FIPE/CTEO

Como era de se esperar, as famílias de menor renda recebem, em valores absolutos, mais em serviços de educação básica do que as famílias com maior renda; R\$ 591,75 contra R\$ 35,93. Esse resultado pode ser explicado pelo conhecido fato de que as famílias de renda superior costumam colocar seus filhos em escolas privadas e não utilizam a rede pública municipal, exatamente o contrário do que ocorre entre as famílias com menor renda que acabam tendo na rede pública sua única alternativa. Em termos de porcentagem da renda mensal, as famílias da primeira faixa de renda (até R\$ 900) recebem, em média, valor equivalente a mais de 90% das suas rendas mensais em serviços educacionais da Prefeitura Municipal, enquanto as famílias da faixa mais elevada (mais de R\$ 3.000) não chegam a receber o equivalente a 1% de suas rendas mensais.

Por fim, o estudo conseguiu captar um resultado considerado desejado pelos formuladores de políticas públicas educacionais: a de que estas políticas devem beneficiar principalmente aquelas camadas da população mais carentes, de mais baixa renda, que não teriam condição de pagar por escolas e serviços relacionados à educação para seus filhos. Os resultados mostram exatamente essa característica: quanto menor a renda da família, maior o recebimento. Por outro lado, também ficou evidente que, dentre as famílias que possuem condição de pagar por educação privada, esta é preferida à educação municipal, o que pode indicar a percepção entre a população de que a escola privada oferece um melhor serviço que as escolas municipais.

VI - Orçamento do Município de São Paulo de 2012¹²

No último dia 16 de dezembro, a Câmara Municipal de São Paulo - CMSP aprovou, em definitivo, o Projeto de Lei Orçamentária para o ano de 2012.

A partir do recebimento da proposta orçamentária em 30/setembro, a Comissão de Finanças e Orçamento da CMSP iniciou a análise e a discussão do projeto. Contando com a participação da sociedade civil organizada e a população, foram realizadas 2 audiências gerais, 6 audiências regionais e diversas audiências temáticas com representantes de todos os órgãos orçamentários da PMSP.

O projeto original previa uma receita total de R\$ 38,0 bilhões, valor que foi reestimado para R\$ 38,7 bilhões, conforme a Tabela 4.1 aponta.

Tabela 4.1: Comparativo Receita Consolidada - PMSP e Adm. Indireta - em R\$

	Proposta 2012	Variações	Projeto Aprovado 2012
Rec. Correntes	33.208.383.184	540.000.000	33.748.383.184
IPTU	4.963.845.040		4.963.845.040
ITBI	1.252.894.671		1.252.894.671
ISS	8.812.565.183	300.000.000	9.112.565.183
ICMS	6.432.487.305	240.000.000	6.672.487.305
Demais Rec. Correntes	12.804.502.777		12.804.502.777
(-) Deduções da Rec. Correntes	(1.724.724.706)	(48.000.000)	-1.772.724.706
Rec. Correntes menos Deduções	31.483.658.478	492.000.000	31.975.658.478
Rec. Capital	3.995.396.926	200.000.000	4.195.396.926
Alienação de Bens	1.180.945.500	200.000.000	1.380.945.500
Demais Rec. Capital	2.814.451.426		2.814.451.426
Total Receitas Adm. Direta	35.479.055.404	200.000.000	35.679.055.404
Rec. Adm. Indireta	2.563.542.710		2.563.542.710
Total Consolidado	38.042.598.114	692.000.000	38.734.598.114

No orçamento aprovado, a despesa da Administração Direta (PMSP) foi fixada em R\$ 33,5 bilhões, e a da Administração Indireta, em R\$ 5,3 bilhões, totalizando uma despesa consolidada de R\$ 38,7 bilhões.

Conforme a Tabela 4.2 mostra, os Investimentos foram o grupo da despesa que apresentou maior elevação, na comparação com a proposta original, R\$778,5 milhões, ou seja, 14,22%.

¹² Publicado no Indicador Paulistano nº 18 - dezembro/2011.

Tabela 4.2: Comparativo da Despesa por Grupo -
Proposta e Orçamento Aprovado - em R\$

Grupo da Despesa	Proposta Executivo 2012	Alterações	Projeto Aprovado 2012	Var %
Despesas Correntes	26.191.783.792	44.394.863	26.236.178.655	0,17%
Pessoal e Encargos Sociais	9.139.513.427	7.667.490	9.147.180.917	0,08%
Juros e Encargos da Dívida	2.790.667.984	-	2.790.667.984	0,00%
Outras Despesas Correntes	14.261.602.381	36.727.373	14.298.329.754	0,26%
Despesas de Capital	6.440.852.022	778.462.137	7.219.314.159	12,09%
Investimentos	5.014.175.829	712.941.137	5.727.116.966	14,22%
Inversões Financeiras	8.673.906	1.000	8.674.906	0,01%
Amortização da Dívida	1.418.002.287	65.520.000	1.483.522.287	4,62%
Reserva de Contingência	151.000.000	-150.000.000	1.000.000	-99,34%
Total - PMSP - Adm. Direta (A)	32.783.635.814	672.857.000	33.456.492.814	2,05%
Administração Indireta (B)	5.258.962.300	19.143.000	5.278.105.300	0,36%
Total Consolidado (A+B)	38.042.598.114	692.000.000	38.734.598.114	1,82%

A Tabela 4.3 detalha por órgão da Administração os valores na proposta do Executivo e valores no orçamento aprovado pela CMSP.

Tabela 4.3: Comparativo da Despesa por Órgão da Administração -
Proposta e Orçamento Aprovado - em R\$

Órgãos	Proposta Executivo 2012	Alterações	Projeto Aprovado 2012
Adm. Direta (A)	32.783.635.814	672.857.000	33.456.492.814
09 Camara Municipal de São Paulo	472.053.643	-	472.053.643
10 Tribunal de Contas	234.259.968	74.032	234.334.000
11 Secretaria do Governo Municipal	433.056.618	27.099.000	460.155.618
12 Secretaria Mun de Coordenação das Subprefeituras	696.250.662	96.271.000	792.521.662
13 Secretaria Mun de Planejamento, Orçamento e Gestão	188.726.403	1.000	188.727.403
14 Secretaria Municipal de Habitação	1.310.660.172	26.527.724	1.337.187.896
16 Secretaria Municipal de Educação	7.207.570.447	99.614.000	7.307.184.447
17 Secretaria Municipal de Finanças	322.998.784	-	322.998.784

Órgãos	Proposta Executiva 2012	Alterações	Projeto Aprovado 2012
<i>(continuação)</i>			
18 Secretaria Mun da Saúde/Fundo Municipal de Saúde	5.586.631.980	13.099.000	5.599.730.980
19 Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação	256.936.897	61.712.000	318.648.897
20 Secretaria Municipal de Transportes	1.180.581.540	7.987.000	1.188.568.540
21 Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos	184.710.777	1.000	184.711.777
22 Secretaria Mun de Infraestrutura Urbana e Obras	1.004.365.955	205.637.968	1.210.003.923
23 Secretaria Municipal de Serviços	1.267.803.705	2.000	1.267.805.705
24 Secretaria Mun de Assistência e Desenvolvimento Social	347.214.677	20.000.000	367.214.677
25 Secretaria Municipal de Cultura	274.199.342	18.239.000	292.438.342
27 Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente	231.222.814	1.237.000	232.459.814
28 Encargos Gerais do Município	6.933.724.149	83.066.000	7.016.790.149
30 Secretaria Mun de Desenvolvimento Economico e do Trabalho	102.331.856	59.843.200	162.175.056
31 Secretaria Municipal de Relações Internacionais	8.690.394	-	8.690.394
32 Ouvidoria Geral do Município de São Paulo	3.376.633	-	3.376.633
34 Secretaria Municipal de Participação e Parceria	104.098.707	46.580.800	150.679.507
36 Secretaria Mun da Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida	12.118.878	10.286.276	22.405.154
37 Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano	221.963.073	(90.000.000)	131.963.073
38 Secretaria Municipal de Segurança Urbana	371.821.909	2.601.000	374.422.909
41 Subprefeitura Perus	23.928.907	4.190.000	28.118.907
42 Subprefeitura Pirituba/Jaraguá	29.758.566	4.999.000	34.757.566
43 Subprefeitura Freguesia/Brasilândia	31.615.800	2.670.000	34.285.800
44 Subprefeitura Casa Verde/ Cachoeirinha	22.186.328	3.140.000	25.326.328
45 Subprefeitura Santana/Tucuruvi	30.642.509	2.179.000	32.821.509
46 Subprefeitura Jaçanã/Tremembé	25.986.422	2.910.000	28.896.422
47 Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme	27.207.608	3.800.000	31.007.608

Órgãos	Proposta Executiva 2012	Alterações	Projeto Aprovado 2012
<i>(continuação)</i>			
48 Subprefeitura Lapa	31.263.430	459.000	31.722.430
49 Subprefeitura Sé	50.034.442	491.000	50.525.442
50 Subprefeitura Butantã	37.748.795	3.434.000	41.182.795
51 Subprefeitura Pinheiros	34.681.203	600.000	35.281.203
52 Subprefeitura Vila Mariana	33.176.466	371.000	33.547.466
53 Subprefeitura Ipiranga	35.536.033	2.860.000	38.396.033
54 Subprefeitura Santo Amaro	29.783.289	1.300.000	31.083.289
55 Subprefeitura Jabaquara	25.885.771	4.100.000	29.985.771
56 Subprefeitura Cidade Ademar	23.525.149	1.285.000	24.810.149
57 Subprefeitura Campo Limpo	40.079.840	2.825.000	42.904.840
58 Subprefeitura M'Boi Mirim	35.688.380	659.000	36.347.380
59 Subprefeitura Capela do Socorro	34.976.725	2.890.000	37.866.725
60 Subprefeitura Parelheiros	19.441.112	552.000	19.993.112
61 Subprefeitura Penha	39.833.771	12.036.000	51.869.771
62 Subprefeitura Ermelino Matarazzo	23.844.081	5.350.000	29.194.081
63 Subprefeitura São Miguel	38.892.766	7.231.000	46.123.766
64 Subprefeitura Itaim Paulista	28.624.594	6.270.000	34.894.594
65 Subprefeitura Mooca	36.910.974	6.627.000	43.537.974
66 Subprefeitura Aricanduva/Formosa/Carrão	37.578.868	5.797.000	43.375.868
67 Subprefeitura Itaquera	36.741.136	9.801.000	46.542.136
68 Subprefeitura Guaianases	31.641.153	5.806.000	37.447.153
69 Subprefeitura Vila Prudente/Sapopemba	34.039.043	8.065.000	42.104.043
70 Subprefeitura São Mateus	49.738.082	6.082.000	55.820.082
71 Subprefeitura Cidade Tiradentes	20.569.611	3.995.000	24.564.611
86 Fundo Mun de Saneamento Ambiental e Infraestrutura	606.502.156	-	606.502.156
87 Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito	832.561.746	948.000	833.509.746
88 Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural	550.000		550.000

Órgãos	Proposta Executiva 2012	Alterações	Projeto Aprovado 2012
<i>(continuação)</i>			
89 Fundo Municipal de Esportes, Lazer e Recreação	4.359.900	3.000	4.362.900
90 Fundo Mun dos Direitos da Criança e do Adolescente	119.443.543	1.200.000	120.643.543
93 Fundo Municipal de Assistência Social	609.910.032	7.036.000	616.946.032
94 Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	81.685.554	-	81.685.554
95 Fundo Especial de Promoção de Atividades Culturais	5.729.000	-	5.729.000
96 Fundo Municipal de Turismo	480.000	-	480.000
97 Fundo de Proteção do Patrimônio Cultural e Ambiental Paulistano	2.070.000	-	2.070.000
98 Fundo de Desenvolvimento Urbano	160.000.000	-	160.000.000
99 Fundo Municipal de Iluminação Pública	250.413.046	1.017.000	251.430.046
Reserva de Contingência	151.000.000	(150.000.000)	1.000.000
Adm Indireta (B)	5.258.962.300	19.143.000	5.278.105.300
01 Autarquia Hospitalar Municipal	916.102.758	20.000	916.122.758
02 Hospital do Servidor Público Municipal	185.003.674	14.970.000	199.973.674
03 Instituto de Previdência Municipal de São Paulo	3.772.666.000	74.000	3.772.740.000
04 Serviço Funerário do Município de São Paulo	119.640.000	-	119.640.000
80 Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia	9.486.506	-	9.486.506
81 Autoridade Municipal de Limpeza Urbana/Fundo Munic.de Limpeza Urbana	8.000	-	8.000
83 Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo	149.560.440	-	149.560.440
91 Fundo Municipal de Habitação	68.357.558	79.000	68.436.558
85 Fundação Theatro Municipal de São Paulo	38.137.364	4.000.000	42.137.364
Total Consolidado (A+B)	38.042.598.114	692.000.000	38.734.598.114

A Tabela 4.4 apresenta as receitas e despesas da PMSP e da Administração Indireta, no Orçamento 2012, detalhada por grupo de despesa, fonte de recursos e elementos selecionados comparativamente ao orçados e empenhados em 2010 e 2011 (até novembro).

Tabela 4.4: Comparativo de Receitas e Despesas - LOA e Execução 2010, 2011, Proposta e LOA 2012 - em R\$ bilhões

Valores em R\$ Bilhões	LOA 2010	Execução 2010	LOA 2011	Execução até Nov/11	Prop. 2012	Projeto Aprovado 2012	Var. LOA12/ LOA11
ADMINISTRAÇÃO DIRETA							
Receitas Correntes	26,1	26,9	31,1	28,1	33,2	33,7	8,6%
IPTU	3,9	4,1	4,5	4,4	5,0	5,0	9,3%
ISS	6,2	7,1	7,9	7,3	8,8	9,1	15,9%
ITBI	0,7	1,0	1,1	1,0	1,3	1,3	16,4%
IR	0,9	0,9	1,0	0,8	1,1	1,1	12,7%
ICMS	5,0	5,3	5,9	5,3	6,4	6,7	12,4%
IPVA	1,9	1,7	1,9	1,8	1,9	1,9	0,2%
Total dos itens de detalhados acima	18,5	20,0	22,3	20,6	24,5	25,0	12,1%
Outras Receitas de Impostos	1,0	0,9	1,3	1,5	1,2	1,2	-6,0%
Recursos SUS - Fundo a Fundo	1,3	1,0	1,4	1,0	1,4	1,4	1,5%
FUNDEB (bruto)	2,5	2,4	2,8	2,4	2,9	2,9	6,1%
Receitas de Valores Mobiliários (aplicações)	0,4	0,4	0,6	0,5	0,5	0,5	-29,1%
Multas de trânsito	0,5	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8	30,3%
Demais Receitas Correntes	1,9	1,6	2,0	1,5	1,9	1,9	-7,1%
(-)deduções da Rec. Correntes	1,4	1,5	1,6	1,5	1,7	1,8	10,1%
Receitas Correntes - deduções (A)	24,7	25,4	29,5	26,6	31,5	32,0	8,5%
Receitas de Capital (B)	1,2	2,7	3,8	0,9	4,0	4,2	10,3%
Operações de Crédito	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	1,6%
Transferências	0,4	0,3	1,5	0,4	1,6	1,6	7,7%
Demais Receitas de Capital	0,7	2,4	2,2	0,4	2,3	2,5	12,5%

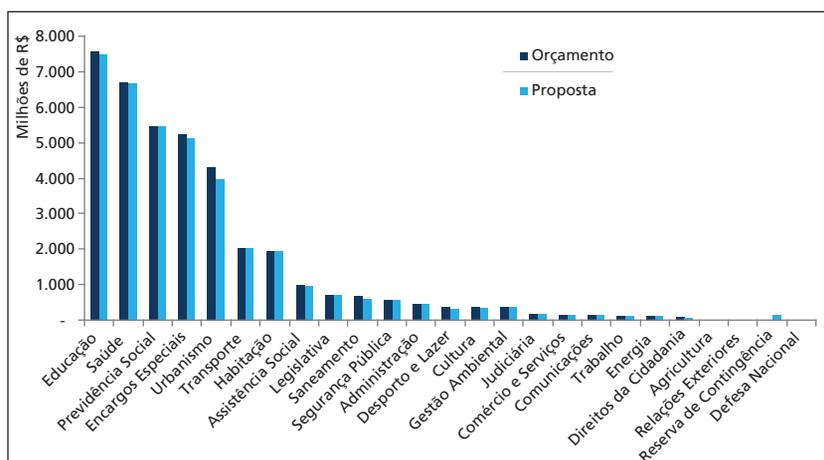
Valores em R\$ Bilhões	LOA 2010	Execução 2010	LOA 2011	Execução até Nov/11	Prop. 2012	Projeto Aprovado 2012	Var. LOA12/ LOA11
<i>(continuação)</i>							
Total Líq. da Receita da Administração Direta	25,9	28,1	33,3	27,5	35,5	36,2	8,8%
Receitas Resultante de Impostos	19,5	20,9	23,6	22,1	25,7	26,2	11,2%
Receita Corrente Líquida (Consolidada)	24,8	26,5	30,9	26,7	31,6	32,1	3,9%
Despesas Correntes - Total (C)	20,3	21,3	24,5	22,0	26,2	26,2	7,0%
Despesas Correntes - Fonte 00	15,8	17,3	18,6	16,8	20,0	20,0	7,7%
Despesas Correntes - Outras Fontes	4,5	4,0	5,9	5,1	6,2	6,2	4,9%
Pessoal e Encargos - Total	6,8	7,0	7,9	6,9	9,1	9,1	16,1%
Pessoal e Encargos - Fonte 00	4,2	4,5	5,0	4,5	6,1	6,1	22,4%
Pessoal e Encargos - FUNDEB (04)	2,5	2,5	2,8	2,4	3,0	3,0	5,2%
PASEP	0,2	0,26	0,3	0,3	0,3	0,3	24,9%
Juros e Encargos da Dívida	1,9	2,3	3,0	2,6	2,8	2,8	-5,8%
Outras Despesas Correntes - Total	11,7	12,0	13,7	12,5	14,3	14,3	4,5%
Outras Despesas Correntes - Fonte 00	9,7	10,5	10,6	10,0	11,0	11,1	4,5%
Outras Despesas Correntes - Outras Fontes	2,0	1,5	3,1	2,7	3,2	3,2	4,6%
OST - PJ - Total	8,6	8,6	10,1	9,8	10,7	11,3	12,0%
OST - PJ - Fonte 00	6,9	7,4	7,3	7,4	7,9	8,2	11,6%
OST - PJ - Outras Fontes	1,7	1,2	2,7	2,4	2,9	3,1	13,1%
Subvenção ônibus (elemento Contribuições)	0,4	0,8	0,9	0,5	0,8	0,7	-22,8%

Valores em R\$ Bilhões	LOA 2010	Execução 2010	LOA 2011	Execução até Nov/11	Prop. 2012	Projeto Aprovado 2012	Var. LOA12/ LOA11
<i>(continuação)</i>							
Limpeza Urbana	1,0	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2	12,1%
Outras Despesas Correntes - restante	2,7	2,6	2,7	2,2	2,8	2,3	-14,5%
Precatórios - despesa corrente	0,3	0,3	0,2	0,3	0,4	0,4	76,0%
Despesas de Capital (D)	3,7	3,6	6,9	3,8	6,4	7,2	5,1%
Investimentos	3,1	2,4	6,5	2,8	5,0	5,7	-11,2%
Precatórios - despesa de capital	0,1	0,1	0,2	0,3	0,4	0,4	79,3%
Investimentos fonte 00	2,4	2,0	3,3	1,5	1,8	2,5	-24,6%
Investimentos - demais fontes	0,7	0,3	3,2	1,3	3,3	3,3	2,5%
Inversões Financeiras	0,2	0,8	0,01	0,0	0,0	0,0	4,0%
Amortização da Dívida	0,4	0,5	0,40	0,9	1,4	1,5	266,8%
Precatórios - total	0,4	0,4	0,5	0,6	0,8	0,8	77,6%
Pagamento Dívida - total	2,3	2,8	3,4	3,5	4,2	4,3	27,0%
Reserva de Contingência	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0%
Despesa Total da Administração Direta (E)	24,0	24,9	31,4	25,7	32,6	33,5	6,6%
Superávit Corrente (I = A - C)	4,4	4,1	4,9	4,7	5,3	5,7	16,1%
Déficit de Capital (II = B - D)	-2,5	-0,9	-3,1	-2,9	-2,4	-3,0	-1,3%
Superávit Orçamentário (F)	1,9	3,3	1,9	1,8	2,8	2,7	44,5%
Total (E + F)	25,9	28,1	33,3	27,5	35,5	36,2	8,8%
Receita da Adm. Indireta	2,0	1,9	2,4	1,9	2,6	2,6	8,5%

Valores em R\$ Bilhões	LOA 2010	Execução 2010	LOA 2011	Execução até Nov/11	Prop. 2012	Projeto Aprovado 2012	Var. LOA12/ LOA11
<i>(continuação)</i>							
Receita Consolidada (Direta + Indireta)	27,9	30,0	35,6	29,4	38,0	38,7	8,7%
Total Despesa da Adm. Indireta (*)	3,9	3,9	4,2	4,0	5,3	5,3	24,5%
Déficit da Adm. Indireta	1,9	2,1	1,9	2,1	2,7	2,7	44,5%
Total da Despesa Orçamentária	27,9	28,8	35,6	29,7	38,0	38,7	8,7%
Superávit/Déficit Consolidado	0,0	1,2	0,0	-0,3	0,0	0,0	
Superávit Financeiro do Exercício Anterior Utilizado		0,1		1,5			

O Gráfico 4.1 apresenta, comparativamente, os valores da proposta do Executivo e do orçamento 2012 aprovado na CMSP por função da despesa.

Gráfico 4.1: Comparativo de Proposta Original e Projeto Aprovado 2012 - por Função



Uma inovação, introduzida pela Comissão de Finanças e Orçamento, refere-se à vinculação de eventual superávit financeiro (resultante da diferença entre ativo financeiro e passivo financeiro do Balanço Patrimonial de 31/12/2011), desde que proveniente de recursos do Tesouro Municipal (fonte 00), as despesas relacionadas em anexo específico (Anexo A). Pelo disposto no art. 7º do projeto aprovado, para a utilização dessa fonte de recursos, pelo menos 35% deverão ser utilizados para suplementar as ações do Anexo A, que abrangem diversos programas, conforme quadro a seguir:

Tabela 4.5: Anexo A - Por Programa

Programa	Descrição	Valores em R\$
1131	Acesso à moradia - Urbanização de favelas	159.994.000
1132	Acesso à moradia - Regularização fundiária	4.999.000
1133	Acesso à moradia - Ações de habitação	4.588.276
1141	Fortalecimento da rede de proteção social - Básica	400.000
1210	Cidade mais verde	149.000
1220	Preservação dos recursos hídricos	145.001.000
1230	Melhoria da drenagem urbana	44.496.000
1263	Melhoria da mobilidade urbana - Integração metropolitana	123.234.000
1330	Consolidação da cidade como marco nacional em esporte e lazer	55.098.000
1460	Aprimoramento da infraestrutura urbana	60.349.000
2210	Gerenciamento do sistema de abastecimento	20.498.000
2320	Promoção de atividades culturais	696.000
2610	Suporte administrativo	6.020.000
2130	Defesa Civil - Prevenção e Emergência	117.000

VII - Aderência Orçamentária - 2011^{13,14}

Conforme anunciado no Boletim nº 13, de julho/11, trimestralmente serão divulgados os índices de aderência orçamentária por programa. Esses índices visam estipular uma “nota” para execução orçamentária, sendo 1 a nota máxima e 0 a nota mínima.

O Índice de Aderência Absoluta - IAA procura indicar desvios dos valores executados em relação ao que estava inicialmente previsto no orçamento. Quando um programa for executado exatamente como estava orçado, o IAA desse programa será 1, o que significa que a sua execução seguiu à risca, em termos de valores, o que estava orçado, obtendo o valor máximo do índice. Se o programa, por exemplo, for executado com 20% a mais (ou a menos) do que estava previsto, o IAA “punirá” esse desvio em 0,2, dando um resultado final de 0,8.

O Índice de Aderência Relativa - IAR leva em conta o desvio em termos do peso de cada programa dentro do orçamento. Como o IAA, o índice varia de 0 a 1. Assim, por exemplo, se em um orçamento de R\$100, temos quatro programas recebendo R\$25 cada um (25% do orçamento para cada), na execução cada programa terá que corresponder a 25% do executado para que o seu respectivo IAR seja máximo. Seguindo o exemplo, se o valor executado do orçamento de R\$100 mudar para R\$200, mas cada programa continuar recebendo 25% desse novo valor (ou seja, R\$ 50 cada), o IAR continuará sendo máximo, pois o que este índice busca capturar são mudanças de peso de cada programa no executado em comparação ao orçado, mudanças inexistentes no nosso exemplo.

1. IAA - Execução Orçamentária 2011

De acordo com os dados da execução orçamentárias da PMSP (Adm. Direta), em 2011, o IAA global ficou em 0,79, abaixo do índice do ano passado, 0,83. Nas páginas 22 e 23 são apresentados os IAA's, calculados a partir dos dados das execuções orçamentárias de 2010 e de 2011, de cada programa da PMSP.

Dentre os cinco maiores programas, “Acesso à educação e qualidade do ensino - Ensino Fundamental” apresentou o maior IAA, 0,97, e melhora em relação a 2010 (índice de 0,92), seguido de “Encargos Especiais” e “Suporte administrativo”, ambos com IAA de 0,94.

¹³ Publicado no Indicador Paulistano nº 19 – janeiro/2012.

¹⁴ A metodologia dos índices foi apresentada no Boletim nº 13 - Julho/11, páginas 24 até 26, disponível em: http://www.camara.sp.gov.br/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=228.

Em termos de IAR, o global também piorou em relação ao ano passado: 0,76 contra 0,82. O mesmo se verifica entre os cinco maiores programas, exceto “Acesso à educação e qualidade do ensino - Educação infantil” que passou de 0,93 em 2010 para 0,95 em 2011.

Tabela 4.1: Maiores e Menores IAA´s 2011

Maiores			Menores		
Cód	Programa	IAA	Cód	Programa	IAA
2910	Ile de France	1,00	1280	Incentivo à cultura de paz	0,02
2940	Previdência dos servidores	0,99	1440	Priorização de áreas estratégicas para a criação de empregos e negócios	0,02
1122	Acesso à educação e qualidade do ensino - Ensino fundamental	0,97	2930	Projeto de Inclusão Social Urbana - Nós do Centro/União Europeia	0,00
1261	Melhoria da mobilidade urbana - Eficiência no trânsito	0,96	1430	Atração de novos parceiros e investimentos internacionais	0,00
1142	Fortalecimento da rede de proteção social - Especial	0,94	2140	Serviço Funerário	0,00

O programa com maior IAA foi o “Ile de France”. Conforme definido no Plano Plurianual - PPA 2010-2013¹⁵, o objetivo deste programa é implementar projetos nas áreas de saúde, cultura e desenvolvimento econômico. Em 2011, foram orçados R\$ 5,64 milhões e executados R\$ 5,66 milhões.

Por razões opostas, os programas com os menores IAA foram “Serviço Funerário”, “Projeto de Inclusão Social Urbana - Nós do Centro/União Europeia” e “Atração de novos parceiros e investimentos internacionais”. O “Serviço Funerário” representa um programa pequeno dentro da administração direta¹⁶, foram orçados apenas R\$ 1 mil, mas nada foi executado. Para o programa “Projeto de Inclusão Social Urbana - Nós do Centro/União Europeia” foram orçados R\$ 11,2 milhões, e foi executado apenas R\$ 40,2 mil.

Já em relação o programa “Atração de novos parceiros e investimentos internacionais” foram, inicialmente, orçados R\$ 2,85 milhões, mas, posteriormente, este quantia foi suplementada para R\$ 13,69 milhões, e, finalmente, foram executados R\$ 11,7 milhões, valor mais de 4 vezes superior ao orçado. Como o IAA pune, da mesma forma, desvios para mais e para menos, este programa atingiu o nível mínimo.

¹⁵ <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/planejamento/anexoIImetas.pdf>

¹⁶ (2) A maior parte deste programa, R\$ 115,9 milhões, é executada pelo Serviço Funerário do Município de São Paulo, órgão da administração indireta.

Dentre os cinco programas com maiores valores orçados em 2011, que somam R\$ 16,8 bilhões e representam 54% do orçamento 2011 da PMSP, “Acesso à educação e qualidade do ensino - Ensino Fundamental” apresentou o maior IAA, 0,97, e melhorou em relação a 2010 (índice de 0,92). Os “Encargos Especiais”¹⁷ também melhoraram em relação a 2010, ficando com 0,94. Os demais programas: “Suporte administrativo”¹⁸, “Acesso à educação e qualidade do ensino - Educação infantil” e “Acesso à saúde e qualidade no atendimento - Integralidade da atenção” pioraram em relação a 2010 (Tabela 4.2).

Tabela 4.2: Programas com Maiores Valores Orçados em 2011

Cód	Programa	Orçado 2011 em R\$ bilhões	IAA 2011	IAA 2010
0000	Encargos Especiais	4,10	0,94	0,77
2610	Suporte administrativo	3,73	0,94	1,00
1121	Acesso à educação e qualidade do ensino - Educação infantil	3,06	0,87	0,96
1111	Acesso à saúde e qualidade no atendimento - Integralidade da atenção	2,48	0,93	0,95
1122	Acesso à educação e qualidade do ensino - Ensino fundamental	2,46	0,97	0,92

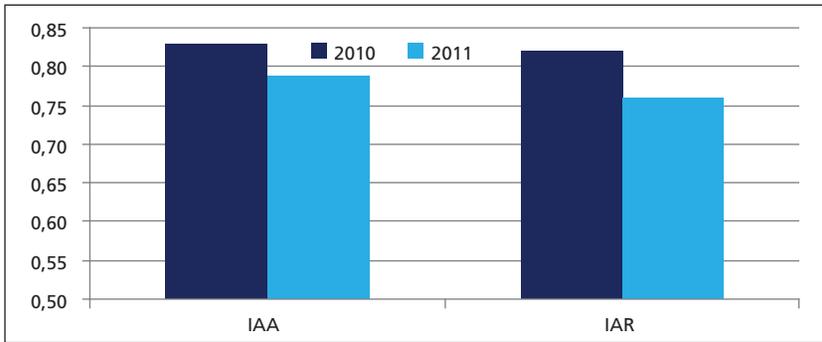
2. IAR - Execução Orçamentária 2011

Em termos de IAR, que avalia se a participação do programa no orçamento foi seguida na execução orçamentária, o índice global da PMSP, em 2011, apresentou, igualmente ao IAA, uma piora em relação a 2010: 0,76 contra 0,82 (Gráfico 4.1):

¹⁷ (3) Conforme definido no PPA 2010-2013, os ‘Encargos Especiais’ tem por objetivo Alocar recursos orçamentários destinados ao pagamento de despesas do serviço da dívida pública, precatórios, ações trabalhistas e outros encargos.

¹⁸ Conforme definido no PPA 2010-2013, o programa tem por objetivo possibilitar a execução de todas as atividades dos diversos órgãos do modo mais eficiente possível, por meio do provimento dos meios administrativos necessários, como reformas, aparelhamento e manutenção dos mais diversos espaços.

Gráfico IX.1: IAA e IAR - 2010 - 2011



A Tabela 4.3 destaca, de acordo com o IAR, os cinco melhores e os cinco piores programas da PMSP em 2011:

Tabela 4.3: Maiores e Menores IAR's 2011

Maiores			Menores		
Cód	Programa	IAA	Cód	Programa	IAA
1170	Ampliação da proteção ao cidadão	1,00	1280	Incentivo à cultura de paz	0,03
1133	Acesso à moradia - Ações de habitação	0,98	1440	Priorização de áreas estratégicas para a criação de empregos e negócios	0,02
1114	Acesso à saúde e qualidade no atendimento - Assistência farmacêutica	0,98	2930	Projeto de Inclusão Social Urbana - Nós do Centro/União Européia	0,00
2710	Processo Legislativo	0,97	1430	Atração de novos parceiros e investimentos internacionais	0,00
2950	Benefícios a servidores	0,97	2140	Serviço Funerário	0,00

O programa “Ampliação da proteção ao cidadão” foi o que apresentou maior IAR. O objetivo deste programa, conforme definido no PPA 2010-2013, é “prevenir e diminuir a violência e a criminalidade na cidade por meio da integração entre o município e o Estado e a sintonia constante com a comunidade, estabelecendo canais de comunicação eficazes e a proteção dos cidadãos, especialmente em equipamentos públicos de grande afluxo como escolas e unidades de saúde”. No orçamento 2011, este programa representava 1,82% do total orçado, e, na execução orçamentária, este programa representou os mesmos 1,82% do total executado pela PMSP, preservando, assim, o peso que o orçamento havia lhe conferido.

Os programas com os menores IAR foram os mesmos que obtiveram os menores IAA. O programa “Projeto de Inclusão Social Urbana - Nós do Centro/União

Europeia” representava 0,04% do total orçado, mas, apenas, 0,0002% do total executado pela PMSP, uma redução de participação de 99,6%. Enquanto que o programa “Atração de novos parceiros e investimentos internacionais”, que correspondia a 0,01% do total orçado, passou a representar 0,04% do total executado, um aumento de participação de quase 300%. O “Serviço Funerário” obteve o índice mínimo, pois não houve execução deste programa pela PMSP em 2011.

Dentre os cinco programas com maiores valores orçados em 2011, que representam 54% do orçamento 2011 da PMSP (Tabela 4.4), apenas “Acesso à educação e qualidade do ensino - Educação infantil” obteve um IAR em 2011 (0,95) superior ao de 2010 (0,93). No orçamento, este programa representava 9,75% do total, e, na execução orçamentária, correspondeu a 10,22%.

Tabela 4.4: IAR - Programas com Maiores Valores Orçados em 2011

Cód	Programa	Orçado 2011 em R\$ bilhões	IAR 2011	IAR 2010
0000	Encargos Especiais	4,10	0,71	0,73
2610	Suporte administrativo	3,73	0,87	0,97
1121	Acesso à educação e qualidade do ensino - Educação infantil	3,06	0,95	0,93
1111	Acesso à saúde e qualidade no atendimento - Integralidade da atenção	2,48	0,70	0,92
1122	Acesso à educação e qualidade do ensino - Ensino fundamental	2,46	0,83	0,95

O “Acesso à saúde e qualidade no atendimento - Integralidade da atenção” foi o programa que sofreu a maior redução de seu IAR, de 0,92 para 0,70. Este programa representava, no orçamento, 7,92%, e na execução sua participação foi aumentada para 10,28%.

Nas tabelas a seguir, são apresentados os IAR’s 2010 e 2011 de todos os programas da PMSP.

Cod.	Descrição do Programa	Orç. 2011 em R\$ mi	Dez/11			Dez/10	Dez/11	Dez/10
			TV*	TE**	IAA	IAA	IAR	IAR
0000	Encargos Especiais	4.100,3	11%	96%	0,94	0,77	0,71	0,73
1111	Acesso à saúde e qualidade no atendimento - Integralidade da atenção	2.484,3	15%	94%	0,93	0,95	0,70	0,92
1112	Acesso à saúde e qualidade no atendimento - Fortalecimento de assistência a saúde	225,1	-71%	46%	0,13	0,19	0,16	0,20
1113	Acesso à saúde e qualidade no atendimento - SUS com qualidade	760,8	-25%	98%	0,73	0,68	0,89	0,70

Cod.	Descrição do Programa	Orç. 2011 em R\$ mi	Dez/11			Dez/10	Dez/11	Dez/10
			TV*	TE**	IAA	IAA	IAR	IAR
<i>(continuação)</i>								
1114	Acesso à saúde e qualidade no atendimento - Assistência farmacêutica	193,5	-3%	83%	0,81	0,77	0,98	0,79
1121	Acesso à educação e qualidade do ensino - Educação infantil	3.059,8	-6%	92%	0,87	0,96	0,95	0,93
1122	Acesso à educação e qualidade do ensino - Ensino fundamental	2.457,9	14%	85%	0,97	0,92	0,83	0,95
1123	Acesso à educação e qualidade do ensino - Educação de jovens e adultos	13,7	-28%	89%	0,64	0,57	0,77	0,59
1124	Acesso à educação e qualidade do ensino - Educação integrada	251,8	22%	87%	0,94	0,59	0,72	0,60
1125	Acesso à educação e qualidade do ensino - Educação especial	63,0	-30%	85%	0,60	0,52	0,72	0,53
1126	Acesso à educação e qualidade do ensino - Ampliação do tempo de permanência do aluno	15,8	4%	91%	0,94	0,53	0,86	0,55
1127	Acesso à educação e qualidade do ensino - Formação, Avaliação e Aprimoramento do Ensino	111,8	-7%	61%	0,57	0,59	0,69	0,60
1128	Acesso à educação e qualidade do ensino - Alimentação escolar	713,3	-17%	75%	0,62	0,65	0,75	0,67
1131	Acesso à moradia - Urbanização de favelas	862,1	-17%	64%	0,53	0,95	0,65	0,92
1132	Acesso à moradia - Regularização fundiária	54,1	43%	76%	0,91	0,55	0,68	0,57
1133	Acesso à moradia - Ações de habitação	82,6	-16%	97%	0,81	0,80	0,98	0,82
1141	Fortalecimento da rede de proteção social - Básica	439,8	3%	70%	0,72	0,86	0,87	0,88
1142	Fortalecimento da rede de proteção social - Especial	244,5	9%	86%	0,94	0,98	0,86	0,95
1143	Fortalecimento da rede de proteção social - Assistência Geral	274,4	-9%	71%	0,64	0,93	0,78	0,95
1150	Ampliação das políticas de inclusão para cidadãos com deficiência e mobilidade reduzida	10,4	-50%	22%	0,11	0,07	0,13	0,08
1160	Defesa dos direitos humanos	69,0	-52%	44%	0,21	0,58	0,25	0,60
1170	Ampliação da proteção ao cidadão	570,3	2%	81%	0,83	0,79	1,00	0,82
1210	Cidade mais verde	375,8	0%	60%	0,60	0,72	0,72	0,74
1220	Preservação dos recursos hídricos	539,9	-2%	65%	0,64	0,82	0,77	0,84
1230	Melhoria da drenagem urbana	634,8	-9%	42%	0,39	0,83	0,47	0,86
1240	Gestão adequada dos resíduos sólidos	1.104,7	17%	75%	0,87	0,94	0,95	0,96

Cod.	Descrição do Programa	Orç. 2011 em R\$ mi	Dez/11			Dez/10	Dez/11	Dez/10
			TV*	TE**	IAA	IAA	IAR	IAR
<i>(continuação)</i>								
1250	Redução das emissões de poluentes na atmosfera	10,5	-62%	49%	0,18	0,07	0,22	0,07
1261	Melhoria da mobilidade urbana - Eficiência no trânsito	601,6	11%	94%	0,96	0,87	0,74	0,89
1262	Melhoria da mobilidade urbana - Transporte público	1.279,5	-17%	96%	0,79	0,19	0,96	0,14
1263	Melhoria da mobilidade urbana - Integração metropolitana	1.491,9	-23%	15%	0,12	0,61	0,14	0,57
1270	Ações de economia sustentável	32,3	-34%	10%	0,07	0,09	0,08	0,09
1280	Incentivo à cultura de paz	0,3	-7%	3%	0,03	0,00	0,03	0,00
1310	Fortalecimento/Requalificação do Centro - BID	177,2	-33%	48%	0,32	0,14	0,39	0,15
1320	Incentivo à produção cultural e à interação criativa	113,9	-4%	82%	0,79	0,76	0,95	0,79
1330	Consolidação da cidade como marco nacional em esporte e lazer	287,8	9%	71%	0,77	0,80	0,94	0,82
1340	Afirmação da cidade como referência mundial em eventos e turismo	210,4	-28%	91%	0,66	0,32	0,80	0,27
1410	Estímulo ao emprego e à qualificação dos trabalhadores	111,4	3%	38%	0,39	0,53	0,47	0,54
1420	Incentivo ao empreendedorismo e ao ambiente de negócios	8,4	-58%	39%	0,17	0,54	0,20	0,56
1430	Atração de novos parceiros e investimentos internacionais	2,9	380%	68%	0,00	0,58	0,00	0,59
1440	Priorização de áreas estratégicas para a criação de empregos e negócios	103,8	-91%	23%	0,02	0,00	0,02	0,00
1450	Promoção do desenvolvimento econômico e social da Zona Leste	17,6	-26%	62%	0,46	0,33	0,55	0,28
1460	Aprimoramento da infraestrutura urbana	868,9	-7%	63%	0,58	0,87	0,71	0,89
1510	Agilidade nos processos internos	110,4	-14%	50%	0,43	0,89	0,52	0,91
1520	Eficiência e transparência na gestão dos recursos	9,4	-69%	32%	0,10	0,35	0,12	0,36
1530	Qualidade da receita e da despesa	4,3	15%	58%	0,66	0,07	0,80	0,07
1540	Capacitação do funcionalismo	13,6	-44%	64%	0,36	0,30	0,43	0,31
2110	Melhoria da qualidade do ensino - Ensino Médio	31,4	-78%	91%	0,20	0,19	0,24	0,19
2120	Melhoria da qualidade do ensino - Ensino Profissional	1,1	-39%	70%	0,43	0,35	0,52	0,36
2130	Defesa Civil - Prevenção e Emergência	38,8	-4%	45%	0,43	0,40	0,52	0,42

Cod.	Descrição do Programa	Orç. 2011 em R\$ mi	Dez/11			Dez/10	Dez/11	Dez/10
			TV*	TE**	IAA	IAA	IAR	IAR
<i>(continuação)</i>								
2140	Serviço Funerário	0,0	0%	0%	0,00	0,00	0,00	0,00
2210	Gerenciamento do sistema de abastecimento	6,0	-28%	51%	0,37	0,31	0,45	0,32
2310	Patrimônio histórico, artístico e arqueológico	59,1	53%	61%	0,94	0,91	0,86	0,94
2320	Promoção de atividades culturais	131,3	-4%	71%	0,68	0,70	0,82	0,72
2610	Suporte administrativo	3.726,0	-1%	95%	0,94	1,00	0,87	0,97
2620	Sistema de informação e processamento de dados	241,4	75%	66%	0,84	0,84	0,60	0,86
2710	Processo Legislativo	382,2	-18%	98%	0,81	0,82	0,97	0,84
2810	Controle Externo	205,5	-5%	98%	0,93	0,97	0,87	1,00
2910	Ile de France	5,6	148%	40%	1,00	0,41	0,79	0,42
2920	Divulgação Oficial	174,2	-6%	82%	0,77	0,77	0,93	0,79
2930	Projeto de Inclusão Social Urbana - Nós do Centro/União Européia	11,2	0%	0%	0,00	0,01	0,00	0,01
2940	Previdência dos servidores	1.191,6	0%	100%	0,99	1,00	0,80	0,98
2950	Benefícios a servidores	6,0	-13%	91%	0,80	0,88	0,97	0,90
ÍNDICE GLOBAL		31.380,9			0,79	0,83	0,76	0,82

* TV - Taxa de Variação (ou Remanejamento): mede a variação percentual dos créditos orçamentários (Atualizado menos Orçado) sofrida por um programa qualquer em relação ao orçamento inicialmente aprovado. Quanto maiores forem os remanejamentos líquidos, maior será o índice.

** TE - Taxa de Execução Orçamentária: mede o percentual do Atualizado (Orçado + Remanejamento) que foi executado.

Anexo I - Notas Metodológicas: Índices de Aderência Orçamentária

Metodologia de Indicador de Aderência Absoluta (IAR)

O Índice de Aderência Absoluta (*IAA*) mede, por programa, o executado em relação ao inicialmente previsto no orçamento.

$$IAA_i = 1 - \left| \frac{EMP_i - OR_i}{OR_i} \right|$$

$$\text{para } \left(\frac{EMP_i - OR_i}{OR_i} > 1 \right), \quad IAA_i = 0$$

onde: *OR_i* = orçado para o programa *i*
EMP_i = executado¹ para o programa *i*

O *IAA_i* assume valores de 0 a 1, sendo que quando mais próximo de 1, mais a execução aproximou-se do orçamento inicialmente aprovado. Se o valor executado de um determinado programa for exatamente igual ao seu valor orçado (*EMP_i - OR_i = 0*), o valor do respectivo *IAA* será igual 1, o que indica o perfeito cumprimento do previsto no orçamento.

No outro extremo, o *IAA* assumirá o valor zero, caso não haja valores executados (*EMP_i = 0*) no respectivo programa, ou ainda, caso o executado supere o dobro do previsto no orçamento $\left(\frac{EMP_i - OR_i}{OR_i} > 1 \right)$.

O resultado deste último caso ocorre, pois, na metodologia do *IAA*, o termo

$\frac{EMP_i - OR_i}{OR_i}$ encontra-se em módulo. Desta forma, o *IAA* pune igualmente os desvios para mais e para menos em torno do orçamento aprovado. O *IAA* de um programa no qual tenha sido executado 10% a menos do que o previsto no orçamento será igual ao *IAA* de um programa no qual tenha sido executado 10% a mais do que o previsto no orçamento.

Os resultados obtidos pelo *IAA* também podem ser decompostos em termos de taxa de variação (ou remanejamentos) e taxa de execução orçamentária.

- **Taxa de Variação (ou Remanejamento):** mede a variação percentual dos créditos orçamentários, Atualizado (*AT*) menos Orçado (*OR*), sofrida pelo programa *i*

em relação ao orçamento inicialmente aprovado. Quanto maiores forem os remanejamentos líquidos, maior será o índice:

$$TV_i = \frac{(AT_i - OR_i)}{OR_i}$$

- **Taxa de Execução Orçamentária:** mede o percentual do Atualizado (Orçado + Remanejamento) que foi executado (*EMP*).

$$TE_i = \frac{EMP_i}{AT_i}$$

O desvio em torno do orçamento aprovado indicado pelo *IAA* pode ter como origem tanto uma baixa taxa de execução orçamentária ou também uma alta taxa de variação (ou remanejamento). Para ver isso:

$$IAA_i = 1 - \left| \frac{EMP_i - OR_i}{OR_i} \right|$$

$$IAA_i = 1 - \left| \frac{EMP_i}{OR_i} - 1 \right|$$

$$IAA_i = 1 - \left| \frac{AT_i}{OR_i} \cdot \frac{EMP_i}{AT_i} - 1 \right|$$

$$IAA_i = 1 - \left| \left(1 + \frac{AT_i - OR_i}{OR_i} \right) \cdot \left(\frac{EMP_i}{AT_i} \right) - 1 \right|$$

$$IAA_i = 1 - |(1 + TV_i) \cdot TE_i - 1|$$

O **Índice de Aderência Absoluta Global (IAAG)** é dado pela média dos índices de aderências absolutas, por programa, ponderada pelo orçado do respectivo programa:

$$IAAG = \frac{\sum OR_i IAA_i}{OR}$$

Na forma como foi construído no tópico anterior, o fato de o valor total executado ser diferente, maior ou menor, do orçado, fará o indicador de aderência ser obrigatoriamente menor do que 1. Caso a arrecadação seja maior (ou menor) do que a prevista, redundando em uma execução maior (ou menor) do que o orçado, por si só será suficiente para reduzir a aderência.

Alternativamente, podemos analisar a aderência relativa dos programas. Sob este ponto de vista, observa-se não se a execução orçamentária de um determinado programa se aproximou do valor absoluto apresentado no orçamento, mas, sim, se o grau de importância, ou participação relativa, conferida a um determinado programa foi respeitado na execução.

Assuma, por exemplo, que o valor orçado para um programa alcance 10% do valor do orçamento total. De acordo com a aderência relativa, a execução orçamentária respeitará as prioridades estabelecidas no orçamento, caso os empenhos deste programa atinja 10% do valor total empenhado. Quanto mais distante, para mais ou para menos, de 10%, menor será a aderência relativa.

Metodologia de Indicador de Aderência Relativa (IAR):

- Definindo x_i como a participação da despesa (d) do programa i na despesa total $\sum_i d_i$:

$$x_i = \frac{d_i}{\sum_i d_i}$$

- Analogamente, x_i^e representa a participação do programa i na despesa executada, e x_i^o representa a participação na despesa orçada.

$$x_i^e = \frac{d_i^e}{\sum_i d_i^e}, \quad x_i^o = \frac{d_i^o}{\sum_i d_i^o}$$

- O Índice de Aderência Relativa (IAR) que captura o desvio do peso de um programa i qualquer no executado em relação ao peso do mesmo programa no orçado e que gera valores entre zero e um, pode ser escrito da seguinte forma:

$$IAR_i = 1 - \left| \frac{x_i^o - x_i^e}{x_i^o} \right|$$

$$\text{para, } \left| \frac{x_i^o - x_i^e}{x_i^o} \right| > 1, \quad IAR_i = 0$$

- O Índice de Aderência Relativa Global (IARG), seria dado pela média ponderado dos indicadores por programa:

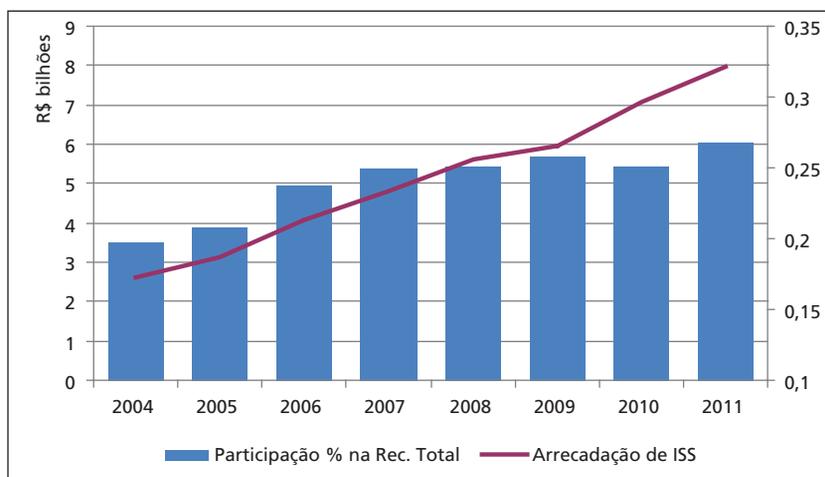
$$IARG = \frac{\sum_i d_i^e IAR_i}{\sum_i d_i^e}$$

VIII - Evolução dos Grupos de Serviços do ISS – 2004 a out/2011¹⁹

Neste estudo, é apresentada a evolução entre janeiro/2004 a outubro/2011 da arrecadação do Imposto sobre Serviços – ISS pela Prefeitura Municipal de São Paulo – PMSP. O ISS é um imposto cujo fato gerador é a prestação de serviço, sendo que a base de cálculo é o preço do serviço prestado diretamente para as famílias ou negociados entre empresas conforme a legislação²⁰.

Em relação a sua importância para a Cidade de São Paulo, é a principal fonte de arrecadação de recursos tributários do Município. Com exceção do ano de 2010, a sua participação na arrecadação total da PMSP cresceu em todos os anos desde 2004. Em 2011, o ISS foi responsável pela arrecadação de R\$ 7,99 bilhões, que representou 26,7% da arrecadação total da PMSP.

Gráfico 4.1: Arrecadação de ISS e Participação do ISS na Receita da PMSP



Fonte: Secretaria Municipal de Finanças – PMSP

Entre 2004 e 2010, a arrecadação de ISS pela PMSP cresceu, em termos reais (descontada a taxa de inflação), em média 12,5% ao ano. Crescimento um pouco superior ao verificado na arrecadação de ISS pelo conjunto de todos os municípios brasileiros sem São Paulo, de 12,1% ao ano, em termos reais.

¹⁹ Publicado no Indicador Paulistano n° 20 – fevereiro/2012.

²⁰ Lei 13.701, de 24 de dezembro de 2003.

Tabela 4.1: Arrecadação de ISS 2004-10 – Mun. São Paulo e Brasil

Descrição	Arrecadação de ISS 2004 – em R\$ de 2012	Arrecadação de ISS 2010 – em R\$ de 2012	Cresc. % 2010/2004	Cresc. (%) Médio Anual
Município de São Paulo	3.807.127.537	7.715.000.118	102,6%	12,5%
Brasil (sem Mun.S.Paulo)	12.677.064.633	25.107.063.205	98,1%	12,1%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – STN
Secretaria Municipal de Finanças – PMSP

Conforme legislação do Município de São Paulo²¹, os serviços cuja prestação está sujeita à incidência de ISS estão divididos em 19 grupos. A Tabela 4.2 lista o valor da arrecadação de ISS detalhada por grupo de serviço²², bem como a taxa de crescimento acumulada de 2004 a 2010 e a participação de cada grupo no ISS total em 2004 e nos 12 meses compreendidos entre novembro/2010 e outubro/2011.

Tabela 4.2: Arrecadação de ISS por Grupo de Serviço

Cd	Descrição	Arrecadação em 12 meses (nov/10-out/11) Em R\$ de 2012	Crescimento Real Acumulado entre 2004 e out/11	Part. no ISS Total (nov/10-out/11) (%)	Part. no ISS Total 2004 (%)
6	Jurídicos, Econômicos e Técnico-Administrativos	2.297.486.751	108,8%	27,5%	29,0%
9	Bancários, Financeiros e Securitários	1.029.860.995	157,7%	12,4%	10,5%
11	Agenciamento, Corretagem e Intermediação	998.264.244	185,0%	11,6%	9,2%
1	Construção Civil	556.217.618	69,1%	7,8%	8,7%
3	Técnico-Científico	414.099.727	208,6%	5,2%	3,5%
15	Conservação, Limpeza e Reparação de Bens Móveis	312.988.083	8,6%	4,0%	7,6%
5	Mercadologia e Comunicação	284.546.533	123,1%	3,6%	3,4%
10	Representação	260.740.144	71,8%	3,3%	4,0%
7	Saúde	240.917.605	95,7%	2,8%	3,2%
13	Turismo, Hospedagem, Eventos e Assemelhados	198.586.402	78,9%	2,3%	2,9%
16	Guarda e Locação	182.663.247	63,2%	2,1%	2,9%

²¹ Instrução Normativa SF/SUREM nº 8, de 18 de julho de 2011.

²² De acordo com os dados da Secretaria Municipal de Finanças, foram arrecadados de ISS, entre novembro/2010 e outubro/2011, R\$ 656,1 milhões, a preço de R\$ de 2012, o que representa 8,1% do total, referentes a serviços que não estão enquadrados nos 19 grupos.

Cd	Descrição	Arrecadação em 12 meses (nov/10-out/11) Em R\$ de 2012	Crescimento Real Acumulado entre 2004 e out/11	Part. no ISS Total (nov/10-out/11) (%)	Part. no ISS Total 2004 (%)
<i>(continuação)</i>					
19	Diversos	134.628.335	189,4%	1,8%	1,2%
8	Educação	122.950.528	35,2%	1,5%	2,4%
12	Fotográficos, Cinematográficos, Reprográficos, Gráficos e Afins	106.011.976	36,4%	1,4%	2,0%
2	Manutenção e Decoração de Imóveis	103.538.272	141,3%	1,3%	1,1%
4	Transporte Municipal	81.241.859	28,2%	1,1%	1,7%
14	Instalação, Colocação e Montagem de Bens	53.313.791	4,5%	0,6%	1,3%
17	Diversões Públicas	42.605.101	49,6%	0,5%	0,7%
18	Higiene e Apresentação Pessoal	7.474.143	-32,8%	0,1%	0,3%

Fonte: Secretaria Municipal de Finanças – PMSF

O grupo de serviços '3 - Técnico-Científico', foi o que apresentou maior crescimento real no período de 2004 a outubro/2011, 208,6%. O grupo de serviços '11. Agenciamento, Corretagem e Intermediação' foi o que exibiu maior ganho de participação no total de ISS arrecadado. Em 2004, representava 9,2% do total, e passou a significar 11,6%, em outubro/2011. Outro grupo que apresentou significativo aumento de participação foi '9. Bancários, Financeiros e Securitários', de 10,5%, em 2004, para 12,4%, em outubro/2011.

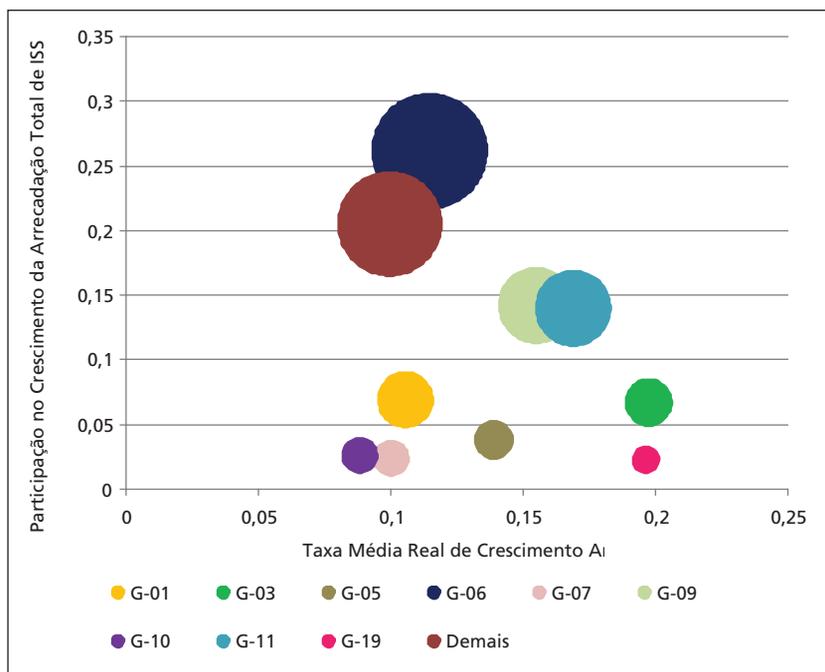
O pior desempenho foi do grupo '18 - Higiene e Apresentação Pessoal', que apresentou queda real de 32,8%, no período. O grupo '15. Conservação, Limpeza e Reparação de Bens Móveis' sofreu a maior queda de participação, de 7,6%, em 2004, para 3,9%, em outubro/2011.

Pela Tabela 4.1, pode-se verificar que 60,2% das receitas de ISS estão concentradas nos 4 maiores grupos: '6 - Jurídicos, Econômicos e Técnico-Administrativos', 27,5%; '9 - Bancários, Financeiros e Securitários', 12,4%; '11 - Agenciamento, Corretagem e Intermediação', 11,6% e '1 - Construção Civil', 7,8%. Juntos esses 4 grupos responderam por 61,4% do crescimento da arrecadação total de ISS de 2004 a 2010.

O Gráfico 4.2 ilustra a participação no crescimento da arrecadação total do ISS (eixo vertical) e a taxa média de crescimento anual (eixo horizontal) dos maiores grupos entre 2004 e 2010.

O tamanho da bola está diretamente relacionado ao montante que cada grupo de serviço arrecadou nos 12 meses (novembro/2010 a outubro/2011).

Gráfico 4.2: Participação no Crescimento do ISS Total 2004-2010 (Eixo Vertical) e Crescimento Anual Médio (Eixo Horizontal), sendo o Tamanho da Bola Proporcional ao Montante Arrecadado por cada Grupo.



Fonte: Secretaria Municipal de Finanças – PMSP

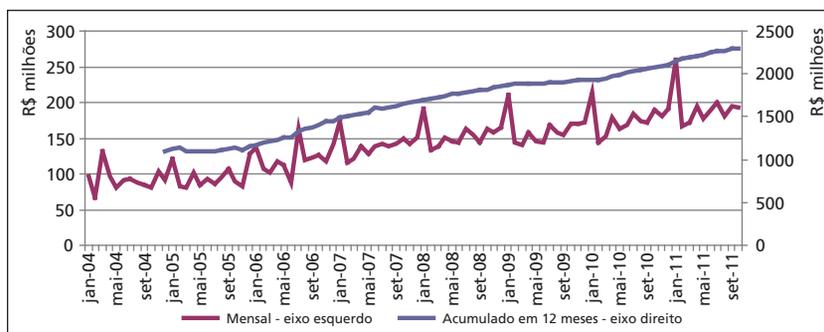
O grupo ‘6. Jurídicos, Econômicos e Técnico-Administrativos’ foi que mais contribuiu no crescimento da arrecadação do ISS entre 2004 e 2010, sendo responsável por 26,1% deste aumento. Na sequência, vieram os grupos: ‘9. Bancários, Financeiros e Securitários’ responsável por 14,2%; ‘11. Agenciamento, Corretagem e Intermediação’, 14,0%, e ‘1. Construção Civil’, 7,0%.

A seguir, analisa-se com maiores detalhes a evolução destes 4 maiores grupos e dos principais serviços que os compõem.

1. Grupo 6 - Jurídicos, Econômicos e Técnico-Administrativos

É o grupo mais representativo, apresentou um crescimento médio real de 11,4% ao ano entre 2004 e 2010. Na sua evolução, destaca-se um padrão sazonal, no qual o mês de maior arrecadação é o de janeiro, cujo valor da arrecadação tende a ser mais de 30% maior do que a média mensal; e o mês com menor arrecadação é fevereiro, que tende a ser cerca de 12% menor do que a média mensal.

Gráfico 4.3: Arrecadação* Mensal e Acumulada em 12 meses - Grupo 6



Fonte: Secretaria Municipal de Finanças – PMSP

* Valores em R\$ de janeiro/2012

A Tabela 4.3 detalha os cinco maiores serviços em arrecadação que compõem o grupo 6. A tabela informa, ainda, a alíquota cobrada sobre o preço do respectivo serviço e o valor arrecadado de ISS pelo respectivo serviço em 2010.

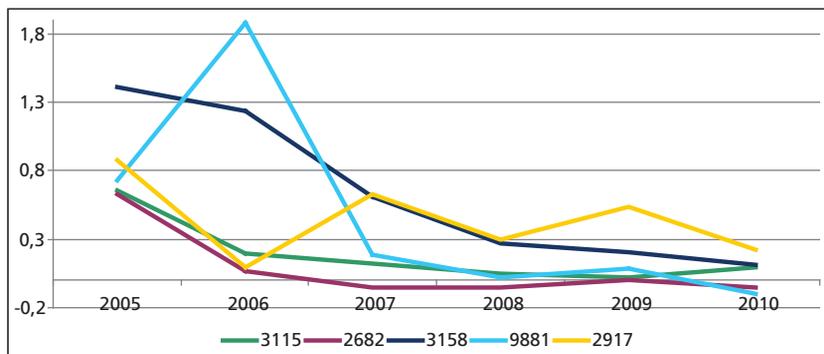
Tabela 4.3: Arrecadação de ISS Grupo 6 - 5 Maiores Serviços

Cód	Descrição	Alíquota	Base de Cálculo	Arrecadação 2010 (R\$ milhões)	Part. % no Total Grupo 6
3115	Assessoria ou consultoria de qualquer natureza, não contida em outros itens desta lista.	5%	Preço do Serviço	619,67	32,1%
2682	Processamento de dados, outros serviços de informática não referenciados em outro código do grupo Jurídicos, Econômicos e Técnico-Administrativo e congêneres.	5%	Preço do Serviço	166,96	8,7%
3158	Datilografia, digitação, estenografia, expediente, secretaria em geral, resposta audível (telemarketing), redação, edição, revisão, apoio e infraestrutura administrativa e congêneres.	5%	Preço do Serviço	158,16	8,2%
9881	Serviços tomados do grupo Jurídicos, Econômicos e Técnico-Administrativos	5%	Preço do Serviço	143,35	7,4%
2917	Suporte técnico em informática, inclusive instalação, configuração e manutenção de programas de computação e bancos de dados.	3%	Preço do Serviço	127,28	6,6%
	Demais Serviços do Grupo 6			714,66	37,0%
Total Grupo 6				1.930,08	100,0%

Fonte: Secretaria Municipal de Finanças - PMSP

O Gráfico 4.4 ilustra o crescimento real anual da arrecadação dos 5 maiores serviços que compõem o grupo 6.

Gráfico 4.4: Cresc. Real (%) - Grupo 6 - 5 Maiores Serviços

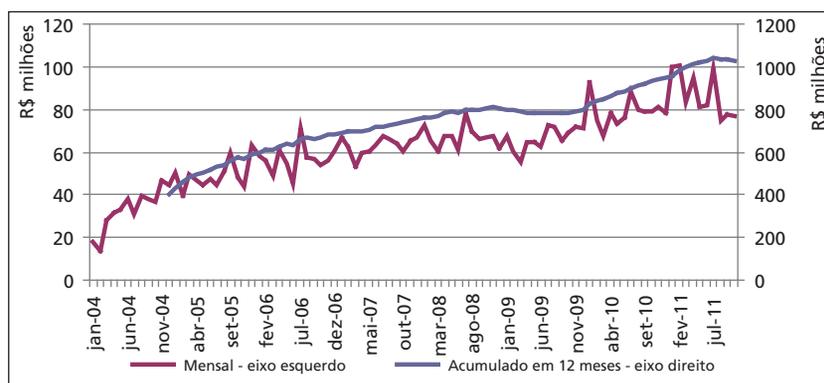


Fonte: Secretaria Municipal de Finanças - PMSP

2. Grupo 9 - 'Bancários, Financeiros e Securitários'

Segundo maior em arrecadação, mostrou, no período de 2004 a 2010, um crescimento real médio de 15,5% ao ano. Possui uma pequena sazonalidade, na qual os meses de janeiro e julho são os meses com maior arrecadação, respectivamente, 11% e 13% acima da média mensal, e fevereiro é o mês de arrecadação mais fraca, em média 10% menor do que a média.

Gráfico 4.5: Arrecadação* Mensal e Acumulada em 12 meses - Grupo 9



Fonte: Secretaria Municipal de Finanças – PMSP

* Valores em R\$ de janeiro/2012

Na Tabela 4.4 são informados os cinco maiores serviços em arrecadação que compõem o grupo 9. A tabela também informa a alíquota cobrada sobre o preço do respectivo serviço e a arrecadação de ISS com o respectivo serviço em 2010.

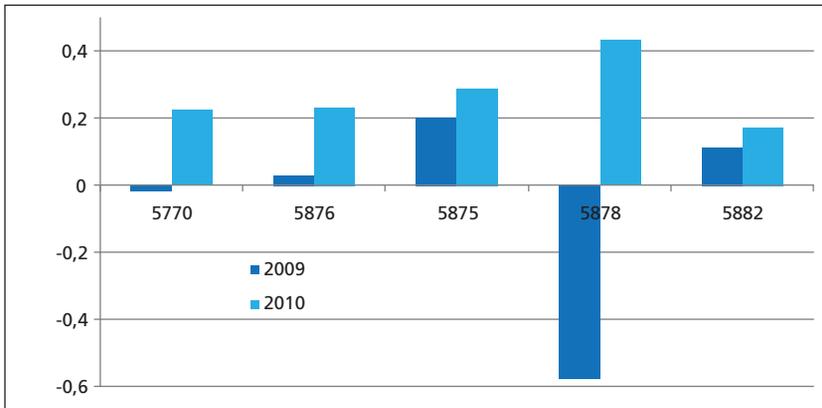
Tabela 4.4: Arrecadação de ISS Grupo 9 - 5 Maiores Serviços

Cód	Descrição	Alíquota	Base de Cálculo	Arrecadação 2010 (R\$ milhões)	Part. % no Total Grupo 9
5876	Serviços relacionados a cobranças e recebimentos em geral, de títulos quaisquer, de contas ou carnês, de câmbio, de tributos e por conta de terceiros, inclusive os efetuados por meio eletrônico, automático ou por máquinas de atendimento; fornecimento de posição de cobrança, recebimento ou pagamento; emissão de fichas de compensação, impressos e documentos em geral.	5%	Preço do Serviço	149,15	17,2%
5770	Administração de fundos quaisquer.	2,5%	Preço do Serviço	125,46	14,5%
5875	Emissão, reemissão, alteração, cessão, substituição, cancelamento e registro de contrato de crédito; estudo, análise e avaliação de operações de crédito; emissão, concessão, alteração ou contratação de aval, fiança, anuência e congêneres; serviços relativos à abertura de crédito, para quaisquer fins.	5%	Preço do Serviço	75,35	8,7%
5878	Abertura de contas em geral, inclusive conta-corrente, conta de investimentos e aplicação e caderneta de poupança, no País e no exterior, bem como a manutenção das referidas contas ativas e inativas.	5%	Preço do Serviço	84,63	9,8%
5882	Fornecimento, emissão, reemissão, renovação e manutenção de cartão magnético, cartão de crédito, cartão de débito, cartão salário e congêneres.	5%	Preço do Serviço	77,90	9,0%
Demais Serviços do Grupo 9				40,9%	40,9%
Total Grupo 9				867,83	100,0%

Fonte: Secretaria Municipal de Finanças - PMSP

Os serviços com códigos 5875, 5876, 5878, 5882 foram instituídos ou alterados pela Instrução Normativa 20/07 - SUREM/SF, passando a produzir efeitos a partir 2008. O Gráfico 4.6 apresenta a taxa real de crescimento anual da arrecadação dos 5 maiores serviços que compõem o grupo 9 em 2009 e 2010.

Gráfico 4.6: Cresc. Real (%) - Grupo 9 - 5 Maiores Serviços

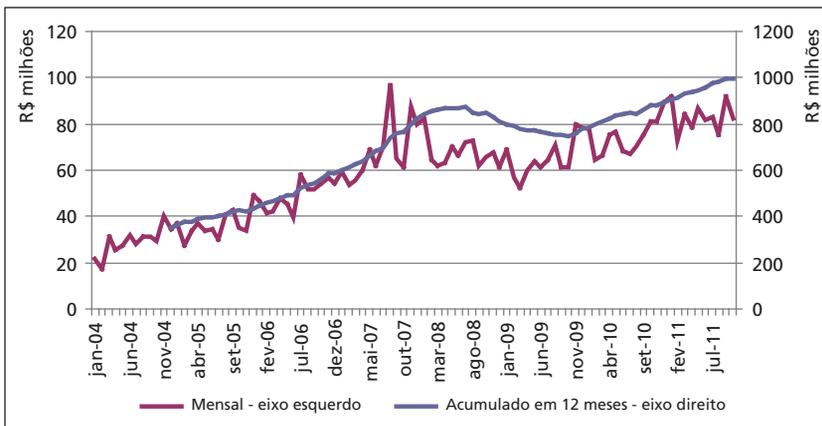


Fonte: Secretaria Municipal de Finanças - PMSP

3. Grupo 11 - 'Agenciamento, Corretagem e Intermediação'

O grupo 11 mostrou, entre 2004 e 2010, um crescimento real médio de 16,9% ao ano. Neste grupo a arrecadação está mais concentrada nos meses de novembro, dezembro e janeiro, que são, respectivamente, 10%, 7% e 12% maiores que a média mensal.

Gráfico 4.7: Arrecadação* Mensal e Acumulada em 12 meses - Grupo 11



Fonte: Secretaria Municipal de Finanças – PMSP

* Valores em R\$ de janeiro/2012

Na Tabela 4.5 são apresentados os cinco maiores serviços em arrecadação que compõem o grupo 11. A tabela também informa a alíquota cobrada sobre o preço do respectivo serviço e a arrecadação de ISS com o respectivo serviço em 2010.

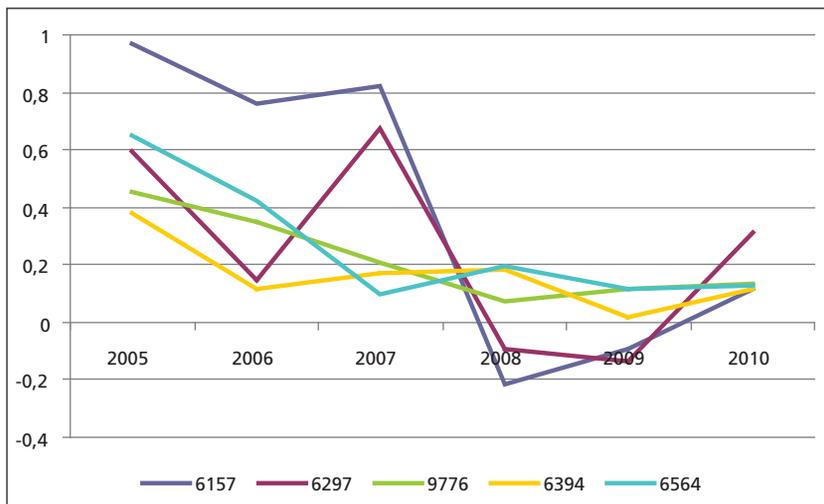
Tabela 4.5: Arrecadação de ISS Grupo 11 - 5 Maiores Serviços

Cód	Descrição	Alíquota	Base de Cálculo	Arrecadação 2010 (R\$ milhões)	Part. % no Total Grupo 9
6297	Agenciamento, corretagem ou intermediação de bens móveis ou imóveis, não abrangidos em outros itens ou subitens, por quaisquer meios.	5%	Preço do Serviço	180,11	22,0%
6157	Agenciamento, corretagem ou intermediação de títulos em geral, valores mobiliários e contratos quaisquer.	2,5%	Preço do Serviço	141,73	17,3%
9776	Serviços tomados do grupo Agenciamento, Corretagem e Intermediação.	5%	Preço do Serviço	125,60	15,4%
6394	Agenciamento de publicidade e propaganda, inclusive o agenciamento de veiculação por quaisquer meios.	5%	Preço do Serviço	91,94	11,3%
6564	Cobranças e recebimentos por conta de terceiros, protestos de títulos, sustação de protestos, devolução de títulos não pagos, manutenção de títulos vencidos, fornecimentos de posição de cobrança ou recebimento e outros serviços correlatos (exceto serviços de instituições financeiras).	5%	Preço do Serviço	80,07	9,8%
Demais Serviços do Grupo 11				197,72	24,2%
Total Grupo 11				817,17	100,0%

Fonte: Secretaria Municipal de Finanças - PMSP

O Gráfico 4.4 ilustra o crescimento real anual da arrecadação dos 5 maiores serviços que compõem o grupo 11.

Gráfico 4.8: Cresc. Real (%) - Grupo 11 - 5 Maiores Serviços



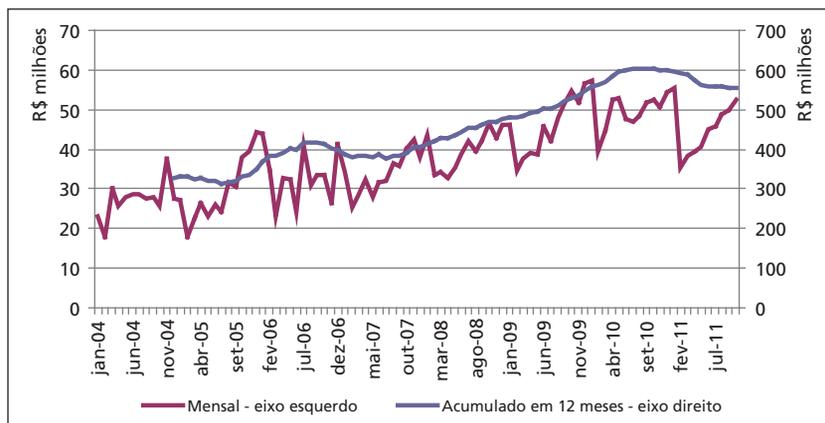
Fonte: Secretaria Municipal de Finanças - PMSP

De modo geral, observa-se um alto crescimento da arrecadação destes serviços e 2005, 2006 e 2007. Em 2008, verifica-se uma acentuada queda no crescimento, sobretudo do serviço 6157, com uma posterior recuperação em 2009 e 2010.

4. Grupo 1 - 'Construção Civil'

Este grupo apresentou um avanço real médio de 10,5% ao ano. Sua arrecadação mostra-se maior nos meses de outubro, novembro, dezembro e janeiro, respectivamente, 11%, 8%, 12% e 15% maiores que a média mensal.

Gráfico 4.9: Arrecadação* Mensal e Acumulada em 12 meses - Grupo 1



Fonte: Secretaria Municipal de Finanças – PMSP

* Valores em R\$ de janeiro/2012

Na Tabela 4.6 são apresentados os cinco maiores serviços em arrecadação que compõem o grupo 1. A tabela também informa a alíquota cobrada sobre o preço do respectivo serviço e a arrecadação de ISS com o respectivo serviço em 2010.

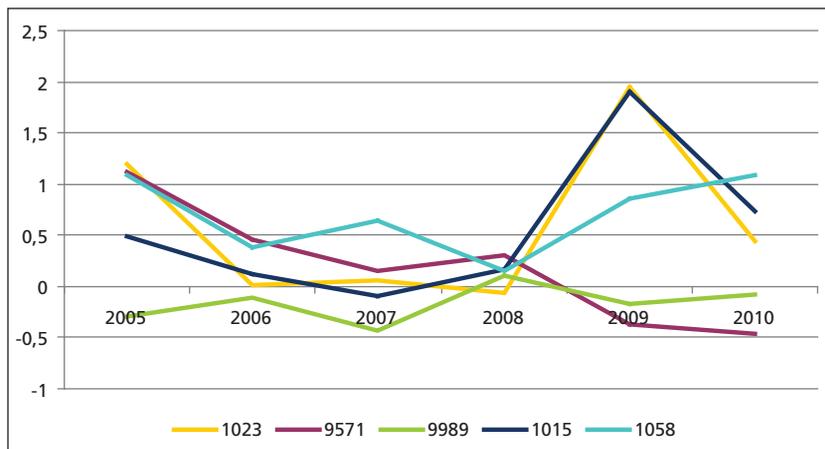
Tabela 4.6: Arrecadação de ISS Grupo 11 - 5 Maiores Serviços

Cód	Descrição	Alíquota	Base de Cálculo	Arrecadação 2010 (R\$ milhões)	Part. % no Total Grupo 1
1023	Execução por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, elétrica ou outras obras semelhantes, e respectivos serviços auxiliares ou complementares, inclusive terraplenagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos, peças e equipamentos que se agreguem ao imóvel (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).	5%	Preço do Serviço	365,84	66,7%
9571	Serviços tomados de execução por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, elétrica e de outras obras semelhantes, e respectivos serviços auxiliares ou complementares, inclusive terraplenagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos, peças e equipamentos que se agreguem ao imóvel (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).	5%	Preço do Serviço	88,23	16,1%
9989	Outros serviços tomados, não referenciados em outro código do grupo Construção Civil, prestado por profissional autônomo.	5%	Preço do Serviço	37,58	6,9%
1015	Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de obra hidráulica e de outras obras semelhantes, inclusive sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem e irrigação (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).	5%	Preço do Serviço	19,97	3,6%
1058	Reparação, conservação e reforma de edifícios, estradas, pontes, portos e congêneres (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador dos serviços, fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).	5%	Preço do Serviço	12,16	2,2%
	Demais Serviços do Grupo 1			24,65	4,5%
Total Grupo 1				548,44	100,0%

Fonte: Secretaria Municipal de Finanças – PMSP

O Gráfico 4.10 ilustra o crescimento real anual da arrecadação dos 5 maiores serviços que compõem o grupo 1.

Gráfico 4.10: Cresc. Real (%) - Grupo 1 - 5 Maiores Serviços



Fonte: Secretaria Municipal de Finanças - PMSP

IX - Estudo Fipe/Cteo – Recursos Municipais Recebidos pelas Famílias do Município de São Paulo na Forma de Serviços Públicos de Saúde²³

*D*ando prosseguimento ao Acordo de Cooperação Técnica entre a FIPE e a Câmara Municipal de São Paulo, assinado em fevereiro do ano passado, apresenta-se o segundo resultado da pesquisa relacionada ao recebimento, pelas famílias paulistanas, de serviços da Prefeitura de São Paulo. O Acordo foi instituído com a intenção de desenvolver estudos tanto sobre quanto o poder público municipal arrecada das famílias paulistanas, como também sobre quanto esse mesmo ente, com os impostos que recebe, devolve em serviços a essas famílias. Ano passado, do lado da arrecadação do município junto às famílias, foram apresentados os resultados de IPTU (março) e ISS (agosto). Posteriormente, em novembro, houve a divulgação do primeiro trabalho do lado do recebimento de serviços, mais especificamente educação básica. No presente estudo, apresentam-se os resultados do recebimento dos serviços de saúde.

1. Gastos com Saúde

De acordo com a legislação vigente, os municípios brasileiros precisam investir, no mínimo, 15% da receita decorrente de impostos em serviços de saúde (Emenda Constitucional 29, de 2000). Há também transferências, para os municípios, de recursos federais e estaduais que devem obrigatoriamente ser aplicados em ações e serviços de saúde. No caso da transferência federal, os recursos são direcionados de acordo com a população do município.

A Prefeitura Municipal de São Paulo divulga, bimestralmente, seus gastos na área de saúde, indicando quais recursos são oriundos da vinculação dos 15% da receita de impostos determinada na Emenda 29/2000 e quais são transferências de outros entes governamentais. Para o ano de 2011, ainda com dados provisórios, o valor empenhado para a saúde ficou em R\$ 6.156.590.377, sendo R\$ 4.489.679.317 associados à Emenda 29/2000 e R\$ 1.666.911.059 relativos às transferências estaduais, federais e gastos da Prefeitura destinados ao Hospital do Servidor Público Municipal. Esses valores não incluem o adicional com inativos da área de saúde, que a Prefeitura precisa cobrir devido ao déficit do instituto responsável pelas aposentadorias dos servidores municipais.

²³ Publicado no Indicador Paulistano n° 22 – abril/2012.

Para os propósitos deste trabalho, foram utilizados como base de gastos municipais na área da Saúde os relatórios divulgados pela Prefeitura (disponíveis no site da Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão), com alguns pequenos cortes por razões metodológicas. Além do valor adicional referente aos inativos (que já não está incluído no demonstrativo provisório divulgado), não foram considerados, para a atual pesquisa, gastos envolvendo reformas e construções de equipamentos de saúde (hospitais, UBSs, postos de atendimento em geral). Assim como ocorreu no trabalho anterior sobre educação, considerou-se que investimentos desse tipo retornam como serviços para os usuários apenas no futuro. Dado o objetivo da pesquisa, de estimar quanto as famílias paulistanas recebem hoje em serviços públicos municipais de saúde, entendeu-se que tais itens devem ser excluídos justamente por não gerarem serviço algum hoje (somente no futuro). Levando-se em conta as exclusões citadas (cujo montante ficou em R\$ 38.747.311,47), foi considerado o total de gastos municipais em saúde a serem distribuídos entre as famílias paulistanas como sendo de R\$ 6.057.899.025, 98% do total de R\$ 6,156 bilhões informados pela Prefeitura no demonstrativo provisório de 2011.

2. Dados da Pesquisa e Hipóteses

Para a realização deste trabalho foram usadas basicamente duas bases de dados da POF (Pesquisa de Orçamentos Familiares) do IBGE, versão 2008-2009, ambas relativas ao Município de São Paulo. A primeira foi a base de despesas individuais, que lista uma série de despesas dos indivíduos que compõem as famílias pesquisadas. Com essa base foi possível identificar famílias que possuíam algum gasto com planos de saúde. Para este trabalho, usou-se a hipótese de que, se uma família possui um membro com gastos com plano de saúde, então a família não será considerada usuária do sistema público de saúde. A razão para isso é permitir uma identificação dos usuários do sistema público através da POF que possibilite efetuar este estudo, tendo em vista a baixa disponibilidade de dados sobre o tema (mais especificamente identificando indivíduos, famílias, suas despesas e rendas).

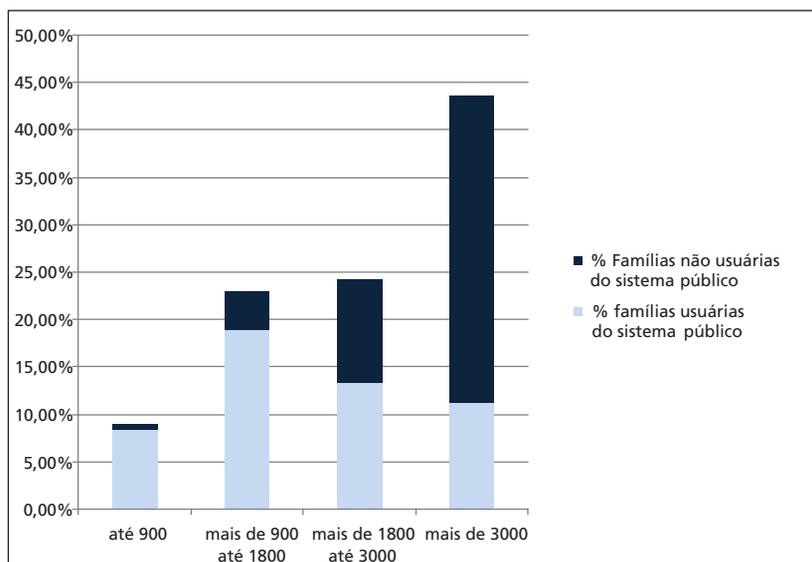
Considerar todos os pequenos detalhes envolvidos na questão da identificação de usuários do sistema de saúde tornaria a pesquisa irrealizável, uma vez que existe uma infinidade de tipos de planos de saúde, indivíduos que possuem plano de saúde, mas usam o sistema público para algum procedimento específico, famílias que possuem plano de saúde, mas com cobertura para apenas alguns membros e famílias que não gastam com planos de saúde (não seriam identificadas pela base de despesas da POF), mas o recebem integralmente das empresas em que trabalham e, portanto, não usariam o sistema público (situação pouco comum, mas que ocorre). Todas essas especificidades não são captadas por nenhuma base de dados a que se tenha acesso público, sendo a mais detalhada disponível a própria POF (que detalha as despesas das famílias), utilizada no presente estudo.

Através do critério exposto (famílias com despesas de plano de saúde não usam o sistema estatal), estimou-se a porcentagem da população do Município de São Paulo que é usuária do sistema público de saúde em 52,37%.

3. Metodologia e Conclusões

Para o presente estudo, mantiveram-se as mesmas faixas de renda mensal familiar utilizadas nos trabalhos anteriores sobre IPTU, ISS e Educação Básica, a saber: I) até R\$ 900,00; II) mais de R\$ 900,00 até R\$ 1.800,00; III) mais de R\$ 1.800,00 até R\$ 3.000,00; IV) mais de R\$ 3.000,00. Procurou-se identificar, nas amostras disponíveis, os usuários do sistema de saúde público através da hipótese explicada anteriormente sobre despesas com plano de saúde. Ainda com a POF, obteve-se o tamanho médio das famílias paulistanas por faixa de renda, para assim poder-se agrupar os dados individuais em dados por família (como vem sendo feito nesta série de trabalhos do acordo FIPE/CMSP). Considerando famílias por faixa de renda, obtiveram-se resultados apresentados no Gráfico 4.1 e nas Tabelas 4.1 e 4.2.

Gráfico 4.1: Distribuição das Famílias do Município de São Paulo por faixa de renda



Fonte: POF 2008-2009 para o município de São Paulo - Elaboração: FIPE/CTEO

Tabela 4.1: % de famílias por faixa de renda

Faixas de Renda R\$	% Famílias por faixa de renda
até 900,00	9%
mais de 900,00 até 1.800,00	23%
mais de 1.800,00 até 3.000,00	24%
mais de 3.000,00	44%

Fonte: POF 2008-2009 para o município de São Paulo
Elaboração: FIPE/CTEO

Tabela 4.2: % de famílias usuárias dentro de cada faixa de renda

Faixas de Renda R\$	% Famílias usuárias (na própria faixa de renda)
até 900,00	94%
mais de 900,00 até 1.800,00	82%
mais de 1.800,00 até 3.000,00	55%
mais de 3.000,00	26%

Fonte: POF 2008-2009 para o município de São Paulo
Elaboração: FIPE/CTEO

Realizada a identificação, estimou-se o gasto público municipal por usuário, e gasto per capita por faixa de renda, de acordo com a metodologia utilizada na determinação do valor das despesas municipais com saúde, seguida para este estudo. Para obtenção do número absoluto de usuários do sistema público, foi utilizada a informação divulgada pelo IBGE em 2011 sobre o número de habitantes do Município de São Paulo multiplicado pela porcentagem de usuários do sistema estimados com a POF (52,37%).

Desse modo, estimou-se que o gasto por usuário, em 2011, foi de R\$ 85,65 por mês, resultado do gasto total de R\$ 6,058 bilhões no ano usufruído por 5,894 milhões de pessoas.

O gasto per capita por faixa de renda consiste basicamente do gasto por município, considerando tanto usuários quanto não usuários (distribuição de gastos considerando todos os indivíduos de uma dada faixa de renda). Com as informações disponíveis neste trabalho, chegou-se a esse número multiplicando o gasto por usuário pela porcentagem de usuários do sistema público naquela faixa de renda. Por exemplo, do total de pessoas situadas na faixa de renda entre R\$ 1.800,00 e R\$ 3.000,00, 58,51% delas são usuárias dos serviços públicos de saúde; logo, o valor usufruído pelos indivíduos nessa faixa de renda na forma de serviços públicos de saúde foi de aproximadamente R\$ 50,12/mês (58,51% multiplicado pelo gasto por usuário de R\$ 85,65/mês). A Tabela 4.3 contém os resultados utilizando a base da POF:

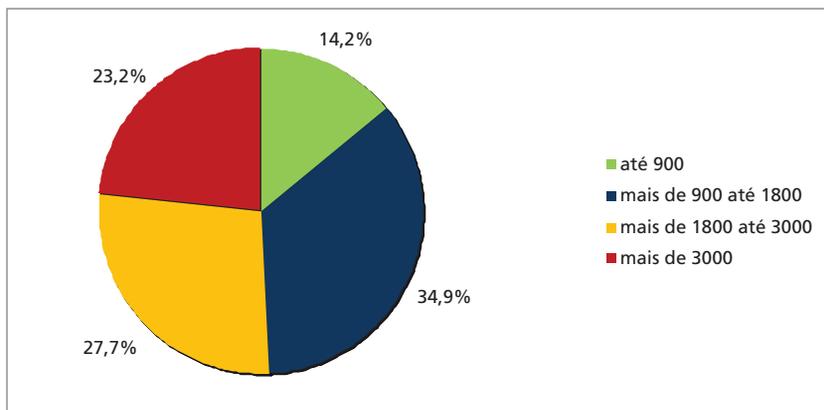
Tabela 4.3: Gasto Municipal com Saúde

Faixas de Renda R\$	Gasto municipal por usuário - R\$/Mês	Usuários como % da população na faixa de renda	Gasto per capita (na faixa de renda - R\$/Mês)
até 900,00	85,65	93,89%	80,42
mais de 900,00 até 1.800,00	85,65	83,03%	71,12
mais de 1.800,00 até 3.000,00	85,65	58,51%	50,12
mais de 3.000,00	85,65	26,87%	23,01
TOTAL	85,65	52,37%	44,86

Fonte: POF 2008-2009 para o município de São Paulo
 Elaboração: FIPE/CTEO

O Gráfico 4.2 apresenta a distribuição percentual, por faixa de renda familiar, dos gastos municipais em saúde. Apesar de em termos per capita as faixas de renda mais baixas receberem mais, como há menos indivíduos (e famílias) nestas faixas, o percentual (e valor) absoluto dos gastos destinados a esta parcela da população é menor que o destinado às faixas mais altas.

Gráfico 4.2: Distribuição percentual dos gastos municipais em saúde por faixa de renda familiar*



* - percentual apresentado no gráfico se refere ao percentual de gastos municipais distribuídos por famílias dentro de cada faixa de renda

Concluídas as etapas anteriores, foi alocado, para cada família, o gasto público municipal per capita de acordo com o tamanho médio das famílias por faixa de renda (tamanho médio estimado com base na POF 2008-2009). Assim, continuando o exemplo relativo à 3ª faixa de renda, se o gasto médio per capita em uma faixa de renda foi de R\$ 50,12 e as famílias dessa faixa possuem em média 3,26 membros,

essas famílias estão recebendo, em média, R\$ 163,39 por mês em serviços públicos de saúde. Os resultados finais, inclusive como porcentagem da renda média familiar, estão na Tabela 4.4 e no Gráfico 4.3:

Tabela 4.4: Devolução - Saúde Municipal

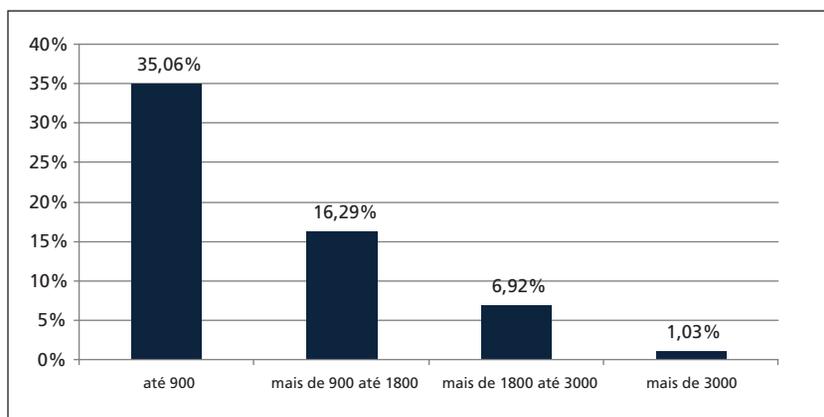
Faixas de Renda - R\$/Mês	Renda Média Familiar (R\$/Mês) - I	% Famílias	Valor Médio - Saúde Municipal - R\$/Mês (II)*	Saúde / Renda Média Familiar - (I/II)
até 900	645,17	9%	226,18	35,06%
mais de 900 até 1.800,00	1.333,84	23%	217,27	16,29%
mais de 1.800,00 até 3.000,00	2.362,66	24%	163,39	6,92%
mais de 3.000,00	7.438,39	44%	76,29	1,03%
TOTAL	4.188,37	100%	143,40	3,42%

* - Estimativa baseada em gastos com saúde para o ano de 2011 e estimativa de famílias através da POF 2008-2009 e Censo IBGE

Fonte: POF - IBGE (2008-2009) para o município de São Paulo

Elaboração: FIPE/CTEO

Gráfico 4.3: % da Renda familiar acrescida pelo Município como serviços de saúde



Fonte: POF - IBGE (2008-2009) para o município de São Paulo - Elaboração: FIPE/CTEO

Os dados mostram que as famílias com menor renda recebem, em valores absolutos, mais em serviços de saúde do que as famílias com maior renda: R\$ 226,18 contra R\$ 76,29. A explicação mais direta para este fenômeno é o uso mais intenso entre famílias de mais alta renda de serviços privados de saúde. Como foi salientado no início deste trabalho, famílias com algum plano de saúde foram consideradas por hipótese não usuárias do sistema público. Embora os resultados gerados sejam compatíveis com o senso comum (de que famílias com renda mais alta usam serviços privados de saúde e os mais pobres recorrem mais ao sistema público), dada a

hipótese que considera indivíduos como usuários ou não usuários (não existe, no presente estudo, um usuário dos dois sistemas), pode-se ter uma acentuação da progressividade dos benefícios, superestimando o recebimento dos que têm renda mais baixa e subestimando o montante devolvido aos de maior renda.

Em termos de porcentagem da renda mensal, as famílias da primeira faixa de renda (até R\$ 900) recebem, em média, o equivalente a 35,06% das suas rendas mensais em serviços de saúde da Prefeitura Municipal, enquanto as famílias da faixa mais elevada (mais de R\$ 3.000) recebem pouco mais de 1% de suas rendas mensais.

X - Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias 2013²⁴

No último dia 13 de abril, a Câmara Municipal de São Paulo recebeu do Poder Executivo o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para o ano de 2013. A LDO, um dos instrumentos de planejamento público estabelecidos pela Constituição Federal, tem periodicidade anual e disciplina, dentre outras atribuições, a elaboração da lei orçamentária para o exercício financeiro subsequente.

Além de orientações gerais para elaboração da proposta orçamentária, bem como da estrutura e organização do orçamento, a LDO trata também, dentre outros assuntos, a respeito de alterações na legislação tributária, orientações relativas às despesas de pessoal e encargos e, ainda, estabelece metas anuais de resultado nominal, que representa o crescimento da dívida fiscal líquida, e resultado primário, que representa a diferença entre as receitas não-financeiras e despesas não-financeiras.

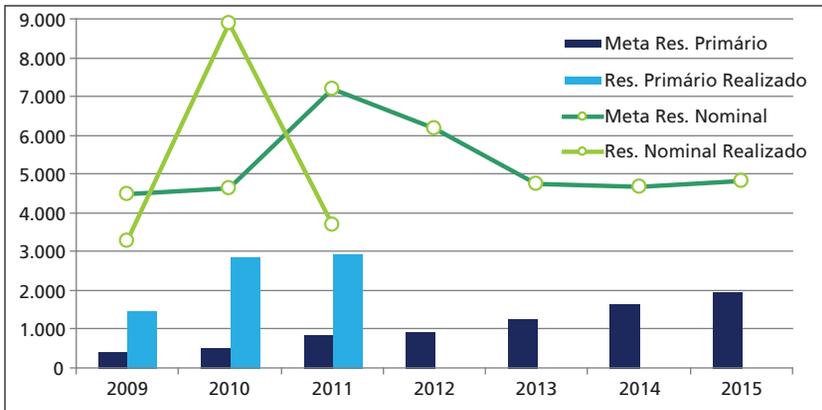
O projeto enviado pelo Executivo estima um orçamento de R\$ 38,9 bilhões, para 2013, valor 7,5% maior que o orçamento aprovado para 2012. A meta de resultado primário²⁵ foi fixada em R\$ 1,3 bilhão, que corresponde a um superávit 34,9% maior que a meta estabelecida para 2012 (de R\$ 0,9 bilhão) e 56,5% menor que o superávit primário alcançado em 2011 (de R\$ 2,9 bilhões). A meta de resultado nominal foi fixada em R\$ 4,7 bilhões, valor 23,2% menor que a meta para estabelecida para 2012 (de R\$ 6,2 bilhões) e 28,0% maior que o crescimento da dívida fiscal líquida registrado em 2011 (de R\$ 3,7 bilhões).

O Gráfico 4.1 compara os resultados primários e nominais realizados desde 2009 com as metas estabelecidas pelas LDOs anteriores e apresenta as metas fixadas pela LDO 2013 para os anos de 2013 a 2015:

²⁴ Publicado no Indicador Paulistano nº 23 – maio/2012.

²⁵ A diferença entre as receitas não-financeiras e despesas não-financeiras corresponde a economia de recursos destinada ao pagamento dos juros e dos encargos da dívida pública.

Gráfico 4.1: Metas e Resultados Primários e Nominais
2009 a 2015 em R\$ milhões correntes



O projeto de LDO 2013 relaciona em seu anexo as metas e prioridades da Administração Municipal para o próximo ano. As metas apresentadas são definidas quantitativamente por ação de governo. A Tabela 4.1 lista as metas e prioridades definidas na LDO 2012 e no projeto de LDO 2013 dos principais programas da Secretaria Municipal da Educação:

Tabela 4.1: Metas e Prioridades Projeto de LDO2013 –
Principais Programas – Secretaria Mun. Educação

Ação		LDO 2012	PLDO 2013	Produto	Unidade de Medida
		Meta 2012	Meta 2013		
Programa: 1121 - Acesso à educação e qualidade do ensino - Educação infantil					
1426	Reforma e Ampliação de Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEI	30	30	EMEI's reformadas, ampliadas e/ou adequadas	Unidade
1427	Construção de Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEI	7	6	EMEI's construídas	Unidade
1429	Reforma e Ampliação de Centros de Educação Infantil - CEI	44	30	CEI's reformados, ampliados e/ou adequados	Unidade
1452	Construção de Centros de Educação Infantil - CEI	1	64	CEI's construídos	Unidade
2825	Convênios para Operação e Manutenção de CEI's e Creches	197.933	219.096	Crianças atendidas	Unidade
2837	Operação e Manutenção de Escolas Municipais de Educação Infantil	507	507	EMEI's operadas e mantidas	Unidade

Ação		LDO 2012	PLDO 2013	Produto	Unidade de Medida
		Meta 2012	Meta 2013		
<i>(continuação)</i>					
2841	Autonomia e Gestão Democrática dos Recursos na Rede Escolar - APM/ PTRF - EI	872	872	APMs atendidas pelo PTRF	Unidade
2844	Parceria Público-Privada - Creches	33.290	43.290	Vagas ofertadas	Unidade
2845	Operação e Manutenção de Centros de Educação Infantil	357	357	CEIs operados e mantidos	Unidade
2847	Transporte do Escolar - EI	38.700	38.700	Alunos de Educação Infantil transportados	Unidade
2850	Fornecimento de Uniformes e Material Escolar - EI	270.000	270.000	Alunos da Educação Infantil atendidos	Unidade
2852	Operação e Manutenção da Educação Indígena	3	3	CECIs operados e mantidos	Unidade
2856	Remuneração dos Profissionais do Magistério - EMEI	638	638	EMEI's operadas e mantidas	Unidade
2867	Remuneração dos Profissionais do Magistério - CEI	358	357	CEIs operados e mantidos	Unidade
2868	Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE/FNDE - Educação Infantil	881	803	APMs atendidas pelo PTRF	Unidade
2869	Manutenção e Conservação de Equipamentos de Educação Infantil	100	100	Equipamentos de educação infantil mantidos/ conservados	Percentual
Programa: 1122 - Acesso à educação e qualidade do ensino - Ensino fundamental					
1430	Reforma e Ampliação de Unidades Educacionais de Ensino Fundamental	28	30	EMEFs reformadas, ampliadas e/ou adequadas	Unidade
1431	Construção de Unidades Educacionais de Ensino Fundamental	1	10	EMEFs construídas	Unidade
1470	Cobertura de Quadras Esportivas das Escolas Municipais de Ensino Fundamental	191	25	EMEFs com quadras cobertas	Unidade
2815	Fornecimento de Uniformes e Material Escolar - EF	600.000	600.000	Alunos do Ensino Fundamental atendidos	Unidade
2840	Autonomia e Gestão Democrática dos Recursos na Rede Escolar- APM/ PTRF - EF	567	580	APMs atendidas pelo PTRF	Unidade
2842	Operação e Manutenção do Ensino Fundamental	567	624	EMEFs operadas e mantidas	Unidade
2848	Transporte do Escolar - EF	42.500	42.500	Alunos do Ensino Fundamental transportados	Unidade

Ação		LDO 2012	PLDO 2013	Produto	Unidade de Medida
		Meta 2012	Meta 2013		
<i>(continuação)</i>					
2858	Remuneração dos Profissionais do Magistério - EF	567	574	EMEFs operadas e mantidas	Unidade
2859	Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE/FNDE - EF	558	558	APMs atendidas pelo PDDE	Unidade
2870	Manutenção e Conservação de Equipamentos de Ensino Fundamental	100	100	Equipamentos de ensino fundamental mantidos e conservados	Percentual
Programa: 1128 - Acesso à educação e qualidade do ensino - Alimentação escolar					
2823	Programa Suplementar de Alimentação Escolar - Leve-Leite	27.562.500	28.940.625	Leite em pó distribuído à crianças e alunos	Quilo
2873	Programa Leve-Leite - Entrega Domiciliar	27.562.500	28.940.625	Leite em pó entregue em domicílio	Quilo
6552	Programa Municipal de Alimentação Escolar	326.943.918	336.752.236	Refeições servidas	Unidade
6553	Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE/FNDE	44.583.262	45.920.759	Refeições servidas	Unidade
Programa: 1124 - Acesso à educação e qualidade do ensino - Educação integrada					
1848	Reforma e Ampliação de Unidades Educacionais Integradas	7	5	CEIs reformados, ampliados e/ou adequados	Unidade
2851	Operação e Manutenção dos Centros Educacionais Unificados	45	46	CEUs operados e mantidos	Unidade
2871	Manutenção e Conservação de Centros Educacionais Unificados	100	100	Manutenção e conservação dos CEUs efetuada	Percentual
2872	Realização de Eventos Educacionais, Culturais e Esportivos nos Centros Educacionais Unificados	45	46	CEUs atendidos	Unidade

Fonte: LDO 2012 e Projeto LDO 2013

A título de exemplo, dentro do programa “1121 - Acesso à educação e qualidade do ensino - Educação infantil”, o projeto de LDO estabelece para a ação “1426 - Reforma e Ampliação de Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEI” (primeira linha da Tabela 4.1) a meta de reforma, ampliação e/ou adequação de 30 EMEIs durante o ano de 2013. Para o ano de 2012, a LDO 2012 havia definido também a meta de reforma, ampliação e/ou adequação de 30 EMEIs.

A Tabela 4.2 apresenta as metas e prioridades definidas na LDO 2012 e no projeto de LDO 2013 dos principais programas da Secretaria Municipal da Saúde:

Tabela 4.2: Metas e Prioridades Projeto de LDO2013 –
Principais Programas – Secretaria Mun. Saúde

Ação	LDO 2012	PLDO 2013	Produto	Unidade de Medida	
	Meta 2012	Meta 2013			
Programa: 1111 - Acesso à saúde e qualidade no atendimento - Integralidade da atenção					
4101	Operação e Manutenção de Unidades de Saúde	697	727	Unidades e equip. de saúde operados/mantidos	Unidade
4103	Oper./Manut. Unidades Hospitalares, Pronto Socorros e Pronto Atendimento	100	100	Atendimentos de saúde realizados	Percentual
4105	Oper.e Manut. Serv.de Atendimento Médico de Urgência - SAMU	435	392	Bases e unidades de atendimento SAMU operadas	Unidade
4107	Administração do Material Hospitalar, Ambulatorial e Odontológico	100	100	Unidades de saúde abastecidas	Percentual
4111	Implementação e Manutenção da Estratégia Saúde da Família	1.390	1.276	Equipes de Saúde da Família mantidas e ampliadas	Unidade
4119	Projeto Sentinela	100	100	Risco hospitalar gerenciado	Percentual
4120	Gratificação de Municipalização e Agentes de Saúde	3.786	3.483	Servidores e agentes de saúde c/ vencimentos equiparados	Unidade
4121	Servidores Comissionados no Hospital Serv. Público Municipal - HSPM	100	100	Servidores comissionados no HSPM pagos	Percentual
4122	Operação e Manutenção do Programa Mãe Paulistana	50	85	Gestantes de risco cadastradas monitoradas	Percentual
4123	Implantação e Manutenção da Assistência Médica Ambulatorial - AMA	187	175	AMAs e AMAs Especialidade e Sorriso implantadas/mantidas	Unidade
4124	Implantação e Manutenção do Serviço Especializado em Saúde Mental	110	91	CAPS implantados e mantidos	Unidade
4125	Operação e Manutenção para Atendimento Ambulatorial, Odontológico e Serviços Auxiliares de Diagnóstico e Terapia por meio das Organizações Sociais - OS's	16	16	Contratos de gestão acompanhados e fiscalizados	Unidade
4126	Operação e Manutenção do Atendimento Hospitalar, Pronto Socorros e Pronto Atendimento por meio das Organizações Sociais - OS's	14	14	Contratos de gestão acompanhados e fiscalizados	Unidade

Ação	LDO 2012	PLDO 2013	Produto	Unidade de Medida	
	Meta 2012	Meta 2013			
<i>(continuação)</i>					
4127	Operação e Manutenção do PROHDOM - Programa Hospital Domiciliar	14	14	Equipes do Progr. Hospitalar Domiciliar mantidas/ampliadas	Unidade
4130	Operação e Manutenção de Vigilância em Saúde	41	56	Unidades de vigilância em saúde operadas/mantidas	Unidade
Programa: 1113 - Acesso à saúde e qualidade no atendimento - SUS com qualidade					
4108	Apoio à Consolidação da Participação Social no SUS - Municipal	100	100	Conselho Municipal de Saúde em funcionamento	Percentual
4113	Sistema Municipal de Regulação, Controle, Avaliação e Auditoria do SUS	1	1	Sistema mantido	Unidade
4118	Organização das Conferências Municipais	1	1	Conferências de saúde realizadas	Unidade
Programa: 1114 - Acesso à saúde e qualidade no atendimento - Assistência farmacêutica					
4106	Implementação e Manutenção da Assistência Farmacêutica e Remédio em Casa	100	100	Medicamentos não contemplados na REMUME atendidos	Percentual
4106	Implementação e Manutenção da Assistência Farmacêutica e Remédio em Casa	100	100	Pacientes cadastrados no Progr. Remédio em Casa atendidos	Percentual
4109	Operação e Manutenção das Farmácias Populares	14	14	Farmácias Populares mantidas	Unidade
Programa: 1112 - Acesso à saúde e qualidade no atendimento - Fortalecimento de Assistência à Saúde					
3100	Construção de Equipamentos de Saúde	1	1	Unidades de saúde construídas	Unidade
3101	Ampliação e Reforma de Equipamentos de Saúde	39	32	Unidades de saúde ampliadas e reformadas	Percentual
3106	Construção e Instalação do Hospital Municipal de Vila Brasilândia	30	30	Hosp.Vila Brasilândia construído/instalado	Percentual
3107	Construção e Instalação do Hospital Municipal Parelheiros	30	30	Hosp.Parelheiros construído/instalado	Percentual
3108	Construção e Instalação do Hospital Municipal Vila Matilde	30	30	Hosp. Vila Matilde construído/instalado	Percentual
3109	Construção de Centros de Controle de Zoonoses Regionais	1	1	Centros de Controle de Zoonoses construídos e instalados	Unidade

Fonte: LDO 2012 e Projeto LDO 2013

A Tabela 4.3 apresenta as metas e prioridades definidas na LDO 2012 e no projeto de LDO 2013 dos principais programas da Secretaria Municipal de Habitação:

**Tabela 4.3: Metas e Prioridades Projeto de LDO2013 –
Principais Programas – Secretaria Mun. Habitação**

Ação	LDO 2012	PLDO 2013	Produto	Unidade de Medida	
	Meta 2012	Meta 2013			
Programa: 1131 - Acesso à moradia - Urbanização de favelas					
1277	Urbanização de Favelas	27.514	25.000	Famílias atendidas	Unidade
1323	Urbanização de Favelas - Operação Urbana Água Espreada-Lote 1 e 2	1.570	270	Famílias atendidas	Unidade
1325	Urbanização de Favelas - Operação Urbana Água Branca	304	306	Famílias atendidas	Unidade
Programa: 1220 - Programa Mananciais					
1254	Programa Mananciais	34.851	32.000	Famílias atendidas	Unidade
1300	Implantação do Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura	100	100	Fundo implantado	Percentual
6121	Criação de parques urbanos na área da várzea do Tietê	1	3	Parques urbanos criados	Unidade
6122	Implantação Estrada-Parque da Penha até Itaim Paulista	-	1	Estrada-Parque implantado	Unidade
6127	Implantação de Ações da Borda da Cantareira	1	1	Operação de proteção ambiental implementada	Unidade
6132	Fiscalização de áreas de interesse ambiental - Operação Defesa das Águas	45	45	Áreas de interesse ambiental fiscalizadas	Unidade
6652	Monitoramento por Imagens de APAs nas Bacias Guarapiranga, Billings e Cantareira	4	3	Regiões monitoradas por imagem	Unidade
7103	Intervenções de Recuperação Ambiental e Urbanística na Orla de Guarapiranga e Billings	12	3	Melhorias ambientais e urbanísticas implementadas	Unidade

Fonte: LDO 2012 e Projeto LDO 2013

A Tabela 4.4 apresenta as metas e prioridades definidas na LDO 2012 e no projeto de LDO 2013 dos principais programas da Secretaria Municipal de Transportes e do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito - FMDT:

Tabela 4.4: Metas e Prioridades Projeto de LDO2013 –
Principais Programas – Secretaria Mun. Transportes e FMDT

Ação		LDO 2012	PLDO 2013	Produto	Unidade de Medida
		Meta 2012	Meta 2013		
Programa: 1262 - Melhoria da mobilidade urbana - Transporte público					
1234	Implantação de Equipamentos Urbanos e Comunitários	6.645	6.660	Equipamentos Implantados	Unidade
3701	Implantação de Corredores	38	69	Corredores de ônibus implantados	Km
3702	Requalificação de Corredores	2	22	Corredores requalificados	Km
3742	Metrô	25	-	Capital investido	Percentual
3744	Monotrilho	25	25	Capital investido	Percentual
3749	Implantação de Terminais de Ônibus Urbanos	3	3	Terminais urbanos implantados	Unidade
3750	Requalificação de Terminais de Ônibus Urbanos	1	1	Terminais de ônibus requalificados/reformados/adequados	Unidade
3752	Implantação de Abrigos de Paradas de Ônibus	34	10	Abrigos e paradas de ônibus readequados	Percentual
4651	Aposentadoria Complementar aos Servidores da São Paulo Transporte S/A	1.998	1.998	Aposentados beneficiados	Unidade
4700	Gerenciamento de Transporte	1	1	Gerenciamento da SPTrans efetuado	Unidade
4701	Compensações Tarifárias/Renovação da Frota	1.387.802.110	2.900.000.000	Passageiros beneficiados	Unidade
4705	Transporte de Pessoas Portadoras de Necessidades Especiais	465	466	Pessoas transportadas	Unidade
Programa: 1261 - Melhoria da mobilidade urbana - Eficiência no trânsito					
3703	Implantação de Moto-Faixas	1	2	Motofaixas implantadas	Unidade
3743	Programa Identificação Automática de Veículos - PRAV	1	1	Programa Implantado	Unidade
4656	Manutenção do Policiamento de Trânsito	9	9	Base de Policiamento mantida	Unidade
4658	Energização de Semáforos e Sinalização	6.577	6.906	Semáforos energizados	Unidade

Ação	LDO 2012	PLDO 2013	Produto	Unidade de Medida	
					Meta 2012
<i>(continuação)</i>					
4702	Serviços de Engenharia de Tráfego	1	1	Operação e fiscalização da CET implantada	Unidade
4703	Tecnologia em Equipamentos de Controle de Tráfego - CFTV	6	6	Centrais de Trânsito em Área (CTA) e CFTV mantidas	Unidade
4704	Fiscalização Eletrônica no Trânsito	403	403	Radares Operados	Unidade
4706	Sinalização Horizontal no Sistema Viário	350.000	350.000	Vias sinalizadas	M2
4707	Sinalização Vertical no Sistema Viário	70.923	40.000	Placas de sinalização implantadas	Unidade
4708	Sinalização de Faixa de Travessia Iluminada	-	360	Faixas de pedestres iluminadas	Unidade
6840	Contribuição ao FUNSET	-	100	Contribuição efetuada	Percentual
6841	Contribuição ao Estado - Multa CPTran	-	100	Contribuição efetuada	Percentual
7137	Implantação de Ciclovias e Ciclofaixas	31	31	Ciclovias e ciclofaixas implantadas	Km

Fonte: LDO 2012 e Projeto LDO 2013

A Tabela 4.5 apresenta as metas e prioridades definidas na LDO 2012 e no projeto de LDO 2013 dos principais programas do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS e Secretaria Municipal de Assistência Social:

Tabela 4.5: Metas e Prioridades Projeto de LDO2013 – Principais Programas – FMAS e Sec. Mun. Assistência Social

Ação	LDO 2012	PLDO 2013	Produto	Unidade de Medida	
					Meta 2012
Programa: 1141 - Fortalecimento da rede de proteção social - Básica					
2157	Administração dos Conselhos Tutelares	41	44	Conselho Tutelar mantido	Unidade
4816	Serv. Esp.de Assist.Jurídica à Pop.de Baixa Renda e aos Idosos	100	100	Convênio assinado	Percentual
6152	Adm. do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente	1	1	Conselho mantido	Unidade

Ação		LDO 2012	PLDO 2013	Produto	Unidade de Medida
		Meta 2012	Meta 2013		
<i>(continuação)</i>					
6160	Prev. Sócio-Educativa e Def. da Criança, Adolescente e do Jovem	1	1	Recursos captados	Unidade
6200	Inserção Social do Idoso	141	142	Serviços de proteção a idosos implantados e mantidos	Unidade
6204	Centro de Atenção Social à População Idosa	15	15	Centros de atenção à população idosa implantados e mantidos	Unidade
6206	Ação Sócio-Educativa e Preventiva à Criança, Adolescente e Jovem	81.715	78.367	Vagas em serviços sócio-educativos mantidas e ampliadas	Unidade
6219	Ação Socio-Educativa com Família	72	72	Serviços socioeducativos com famílias mantidos e implantados	Unidade
6227	Serviços de Inclusão Produtiva	1	1	Projetos em parceria com o Min.do Desenv. Social realizados	Unidade
6231	Benefício de Prestação Continuada	25	25	Benefícios de prestação continuada revisados	Percentual
6239	Operação e Manutenção de Centros de Referência da Assistência Social - CRAS	31	31	CRAS mantidos e modernizados	Unidade
9302	Infraestrutura da Prevenção Sócio-Educativa e Defesa da Criança, Adolescente e do Jovem	50	50	Convênios celebrados	Unidade
Programa: 1142 - Fortalecimento da rede de proteção social - Especial					
6178	Proteção Especial da Equidade: Gênero e Etnia	13	12	Serviços a mulheres vítimas de violência mantidos/implantados	Unidade
6203	Proteção Especial da Pessoa com Deficiência	45	45	Serviços implantados/mantidos	Unidade
6205	Centros de Serviço - População em Situação de Rua	7	7	Centros implantados/mantidos	Unidade
6216	Proteção Social Especial a Criança e Adolescente em Trabalho Infantil	25	25	Crianças e adolescentes inscritos no programa PETI atendidos	Percentual

Ação		LDO 2012	PLDO 2013	Produto	Unidade de Medida
		Meta 2012	Meta 2013		
<i>(continuação)</i>					
6218	Proteção Social Especial a Crianças e Adolescentes Vítimas de Abusos	7	7	Serviços implantados/mantidos	Unidade
6221	Proteção Social Especial à Crianças, Adolescentes e Jovens	135	134	Serviços de proteção implantados/mantidos	Unidade
6222	Atendimento Integral ao Idoso	14	14	Serviços de cuidados e longa permanência para idosos mantidos/implantados	Unidade
6226	Proteção Social Especial a Adolescentes em Medidas Sócio-Educativas	53	53	Serviços de proteção psicossocial para adolescentes mantidos	Unidade
6228	Proteção e Defesa da Cidadania à População em Situação de Rua	74	74	Serviços mantidos/implantados	Unidade
6235	Presença Social nas Ruas	21	20	Serviços que viabilizem o processo de saída das ruas e o acesso à rede socioassistencial implantados e mantidos	Unidade
6236	Operação e Manutenção do Centro de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS	19	23	CREAS mantidos e CREAS Sé e Vila Prudente modernizados	Unidade
Programa: 1143 - Fortalecimento da rede de proteção social - Assistência Geral					
5839	Construção de Equipamentos Sociais	1	1	Equipamentos construídos	Unidade
6163	Observatório de Política Social	25	25	Sist.de monitoramento e avaliação implantado/adequado	Percentual
6164	Atendimento Emergencial	25	100	População vítima de calamidade atendida	Percentual
6166	Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima	120.904	120.904	Benefícios do Programa Renda Mínima concedidos	Unidade
6211	Administração do COMAS	1	1	COMAS mantido	Unidade
6212	Formação e Aperfeiçoamento dos Trabalhadores Sociais	25	25	Ações executadas	Percentual

Ação		LDO 2012	PLDO 2013	Produto	Unidade de Medida
		Meta 2012	Meta 2013		
<i>(continuação)</i>					
6232	Transferências para Ações Sociais	25	25	Projetos decorrentes de emendas parlamentares federais executados	Percentual
6237	Fortalecimento Institucional da Gestão - SUAS/PLASsp	25	25	Eventos e ações de fortalecimento da gestão do SUAS e do PLAS executados	Percentual
6238	Gestão dos Programas de Transferência de Renda	25	25	Ações de monitoramento e aprimoramento da gestão dos programas de transferência de renda executadas	Percentual

Fonte: LDO 2012 e Projeto LDO 2013

XI - Mobilidade Urbana na RMSP²⁶

Tradicionalmente, a cada dez anos é realizada pela Companhia do Metropolitan de São Paulo – METRÔ a Pesquisa Origem e Destino, com o objetivo de coletar dados e informações empíricas sobre as viagens realizadas pelos habitantes da Região Metropolitana de São Paulo – RMSP em um dia útil típico.

A Pesquisa Origem e Destino 2007, a mais recente divulgada, foi realizada contando com a colaboração de técnicos da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM, São Paulo Transporte – SPTrans, Companhia de Engenharia de Tráfego – CET e Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos – EMTU. Foram visitados 54.500 domicílios, resultando em aproximadamente 30.000 domicílios com entrevistas consideradas válidas para a pesquisa.

Principais Resultados – Pesquisa Origem e Destino 2007

Segundo a pesquisa, em 2007 as viagens realizadas diariamente na RMSP foram de 38,1 milhões, representando um crescimento de 21,2% em relação a 1997. No mesmo período, as viagens diárias motorizadas (metrô, trem, ônibus, transporte fretado, transporte escolar, lotação, automóvel, taxi, motocicleta, etc.) apresentaram crescimento de 23,0%, e as não motorizadas (bicicleta e a pé) cresceram 17,8%.

Conforme os dados da Tabela 1.1, a população da RMSP, de 19,5 milhões de habitantes em 2007, cresceu 16,3% no período 1997/2007, porcentual próximo ao do crescimento da frota de automóveis, de 16,5%, resultando em 2007 na mesma taxa de motorização (número de automóveis por mil habitantes) de 1997, de 184 veículos por mil habitantes.

²⁶ Publicado no Indicador Metropolitano nº12 – maio/2012.

Tabela 1.1: Pesquisa Origem Destino 1967, 1977, 1987, 1997 e 2007

Variáveis	1967	1977	1987	1997	2007
População (milhares de habitantes)	7.097	10.276	14.248	16.792	19.535
Total de Viagens ¹ (milhares/dia)	-	21.304	29.400	31.432	38.094
Viagens Motorizadas (milhares/dia)	7.187	15.263	18.642	20.458	25.167
Frota de Autos (milhares)	493	1.392	2.014	3.092	3.601
Índice de Mobilidade Total ²	-	2,07	2,06	1,87	1,95
Índice de Mobilidade Motorizada ³	1,01	1,49	1,31	1,22	1,29
Taxa de Motorização ⁴	70	135	141	184	184

(1) viagem é definida como deslocamento de uma pessoa, por motivo específico, entre dois pontos determinados (origem e destino), utilizando, para isso, um ou mais modos de transporte.

(2) Índice de Mobilidade Total: Número de viagens totais por habitante

(3) Índice de Mobilidade Motorizada: Número de viagens motorizadas por habitante

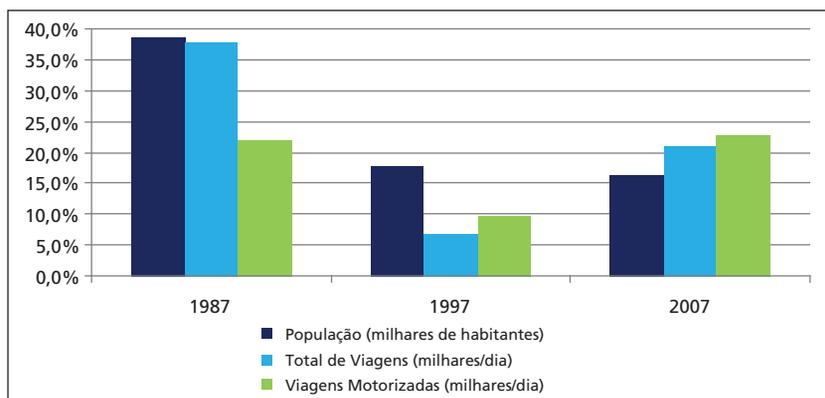
(4) Taxa de Motorização: Número de automóveis particulares por 1.000 habitantes

Fonte: Pesquisa Origem Destino 2007 e 1997

Como o Gráfico 1.1 ilustra, na última pesquisa observou-se uma dinâmica na qual o total de viagens e o número de viagens motorizadas cresceram a taxas superiores ao crescimento populacional, diferentemente das pesquisas anteriores.

Gráfico 1.1: Pesquisa Origem Destino 1977, 1987, 1997 e 2007

Var. % em relação a Pesquisa anterior



Fonte: Pesquisa Origem Destino 2007 e 1997

Conforme os dados da Tabela 1.2, as viagens motorizadas responderam por 66,1% do total de viagens, apontando crescimento em relação a 1997, quando representavam 65,1%.

Tabela 1.2: Viagens (x1.000) por Modo – Pesquisa OD 1977, 1987, 1997 e 2007

MODO	1977	% do total	1987	% do total	1997	% do total	2007	% do total
Motorizado	15.263	71,6%	18.642	63,4%	20.458	65,1%	25.167	66,1%
Coletivo ⁵	9.580	45,0%	10.455	35,6%	10.473	33,3%	13.913	36,5%
Individual ⁶	5.683	26,7%	8.187	27,8%	9.985	31,8%	11.254	29,5%
Não Motorizado	6.041	28,4%	10.758	36,6%	10.974	34,9%	12.927	33,9%
Bicicleta	71	0,3%	108	0,4%	162	0,5%	304	0,8%
A pé	5.970	28,0%	10.650	36,2%	10.812	34,4%	12.623	33,1%
Total	21.304	100%	29.400	100%	31.432	100%	38.094	100%

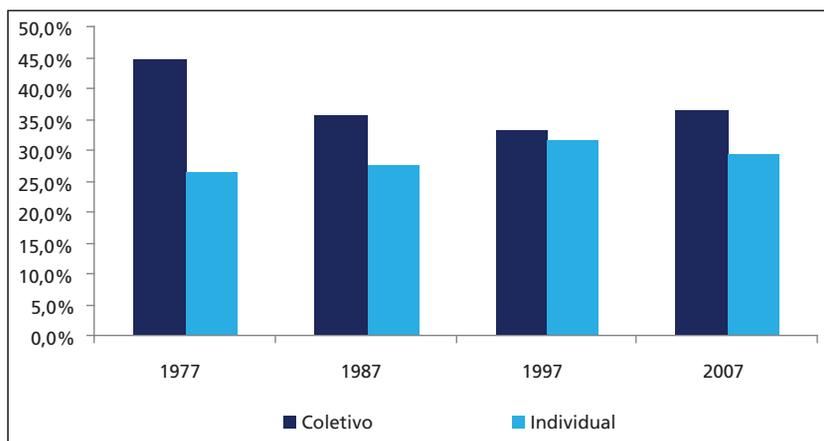
(5) metrô, trem, ônibus, transporte fretado, transporte escolar e locação.

(6) dirigindo automóvel, passageiro de automóvel, táxi, motocicleta e outros.

Fonte: Pesquisa Origem Destino 2007 e 1997

A distribuição entre os modos coletivo (metrô, trem, ônibus, transporte fretado, transporte escolar e locação) e individual (dirigindo automóvel, passageiro de automóvel, táxi, motocicleta e outros) reverteu a tendência observada no passado, de queda de participação do modo coletivo. Em 2007, o modo coletivo representou 36,5% do total das viagens, e o modo individual 29,5%.

Gráfico 1.2: Participação % dos Modos Coletivo e Individual nas Viagens Motorizadas



Fonte: Pesquisa Origem Destino 2007 e 1997

Na evolução das viagens motorizadas por modo principal, observou-se um expressivo crescimento do deslocamento por motos e escolar, respectivamente, 393,8% e 222,9%. Os deslocamentos por ônibus, metrô e trem também se destacaram, com crescimento acima da média.

O crescimento do número de viagens de metrô, de 30,9%, entre 1997 e 2007, ocorre num contexto de ampliação da rede. Entre 1997 e 2007, a rede foi ampliada de 43,6 km para 61,0 km.

Tabela 1.3: Viagens (x1.000) Motorizadas Modo Principal – Pesquisa OD 1997 e 2007

Meio	1997	2007	Var. %
Automóvel	9.638	10.381	7,7%
Ônibus	7.254	9.034	24,5%
Metrô	1.698	2.223	30,9%
Escolar	411	1.327	222,9%
Trem	649	815	25,6%
Moto	146	721	393,8%
Fretado	461	514	11,5%
Táxi	103	91	-11,7%
Outros	98	61	-37,8%
Total	20.458	25.167	23,0%

Fonte: Pesquisa Origem Destino 2007 e 1997

Situação 2011 – Frota de Veículos – Automóveis, Ônibus e Metrô (extensão da linha)

Atualmente, existem 74 km de linhas construídas de metrô. Entre 2007 e 2012, foram entregues mais 13 km, sendo 4 km na linha Verde e 9 km na linha Amarela.

Segundo dados da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ, a entrada de passageiros nas estações das linhas sob a sua administração (linhas Azul, Verde, Vermelha e Lilás) totalizou 2.742 mil na média dos dias úteis de 2011 (Tabela 1.4). Ou seja, sem contar os passageiros da linha Amarela, que não está sob a administração do METRÔ, houve um crescimento de 23,3% em relação a 2007.

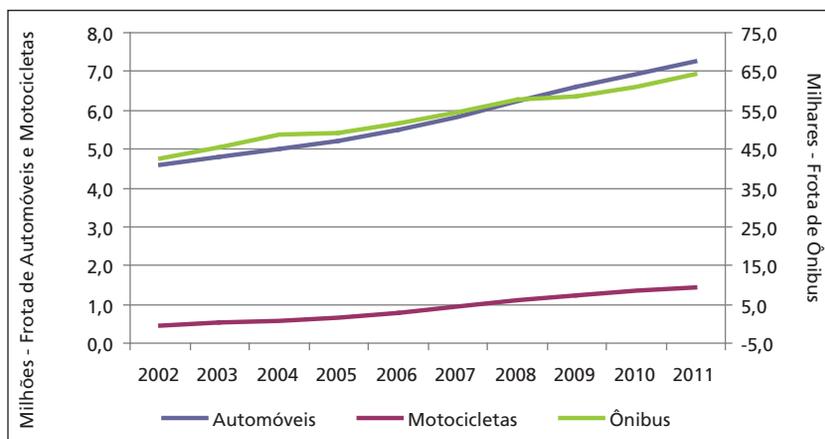
Tabela 1.4: Rede e Viagens - Metrô

Ano	Rede (em km)	Var. %	Viagens	Var. %
1997	43,6	-	1.698	-
2007	61,0	39,9%	2.223	30,9%
2011	74,0	21,3%	2.742	23,3%

Fonte: Pesquisa Origem Destino 2007 e 1997, e Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ

Com relação à utilização do automóvel, apesar do crescimento do número de viagens nesse modal, de 7,7% (Tabela 1.3) entre 1997 e 2007, ter sido abaixo da média, a frota de automóveis na RMSP se expandiu 57,9% ao longo dos últimos 10 anos (2002 a 2011), Gráfico 1.3. No mesmo período, a frota de ônibus na RMSP cresceu 51,2%.

Gráfico 1.3: Frota de Automóvel, Motocicletas (eixo esquerdo) e Ônibus (eixo direito) 2002 a 2011



Fonte: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados — SEADE

Viagens Motorizadas - Pesquisa Origem e Destino 2007

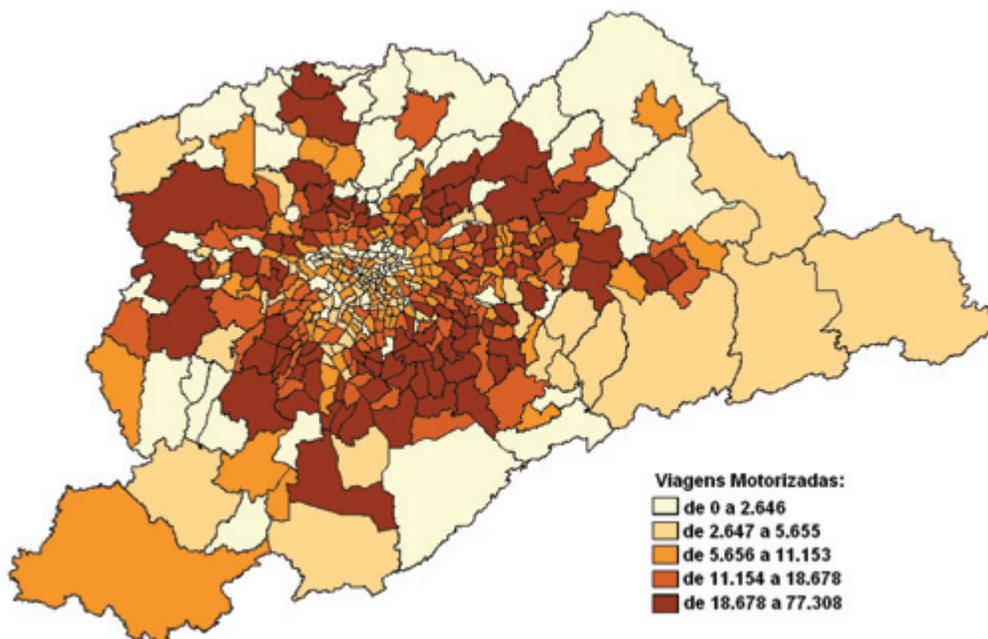
Pelo zoneamento da Pesquisa Origem e Destino 2007, a Região Metropolitana de São Paulo - RMSP, constituída por 39 municípios, foi dividida em 460 zonas de pesquisa. O município de São Paulo, composto de 96 distritos, foi dividido em 320 zonas de pesquisa.

O Mapa 1.1 apresenta a RMSP subdividida nas 460 zonas da pesquisa. As zonas estão classificadas em cinco níveis. Quanto mais escura, maior foi número de

viagens motorizadas (coletivas e individuais) originadas naquela zona no horário de pico, das 6h30 às 8h30 (horário de chegada).

Observa-se que as zonas mais escuras se localizam no entorno da cidade de São Paulo (região do ABC, Guarulhos, Santana do Parnaíba, Osasco, entre outras).

Mapa 1.1: Número de Viagens Motorizadas - Coletivas e Individuais - por Zona de Origem – 2007



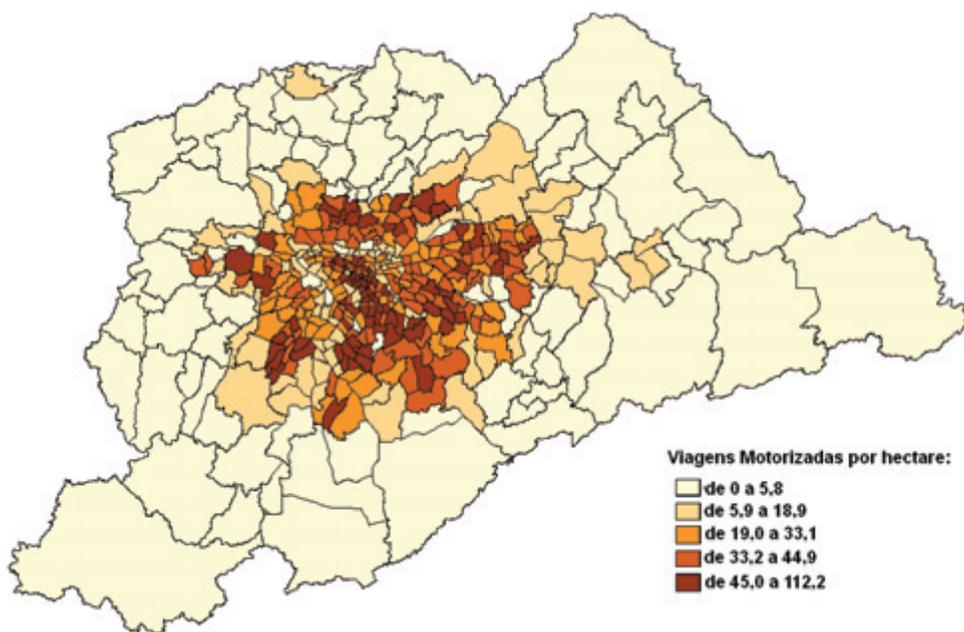
Fonte: Pesquisa Origem Destino 2007

Cabe ressaltar que as zonas mais escuras no Mapa 1.1 possuem área territorial relativamente grande, quando comparadas às áreas centrais da cidade de São Paulo. Por abranger uma área maior é natural que dessas zonas se origine mais viagens.

Dividindo o número de viagens pela área territorial, em hectare - ha, da respectiva zona, temos uma medida da densidade das viagens originadas. Assim, ganham importância as zonas que por serem pequenas não apresentam em valores absolutos os maiores números de viagens.

Conforme apresentado no Mapa 1.2, as maiores densidades foram observadas dentro da cidade de São Paulo nos distritos de Perdizes (zona oeste), Cidade Ademar e Vila Mariana (zona sul) Sé e Santa Cecília (zona central).

Mapa 1.2: Densidade de Viagens (viagens/ha) por Zona de Origem - Pesquisa Origem e Destino - 2007

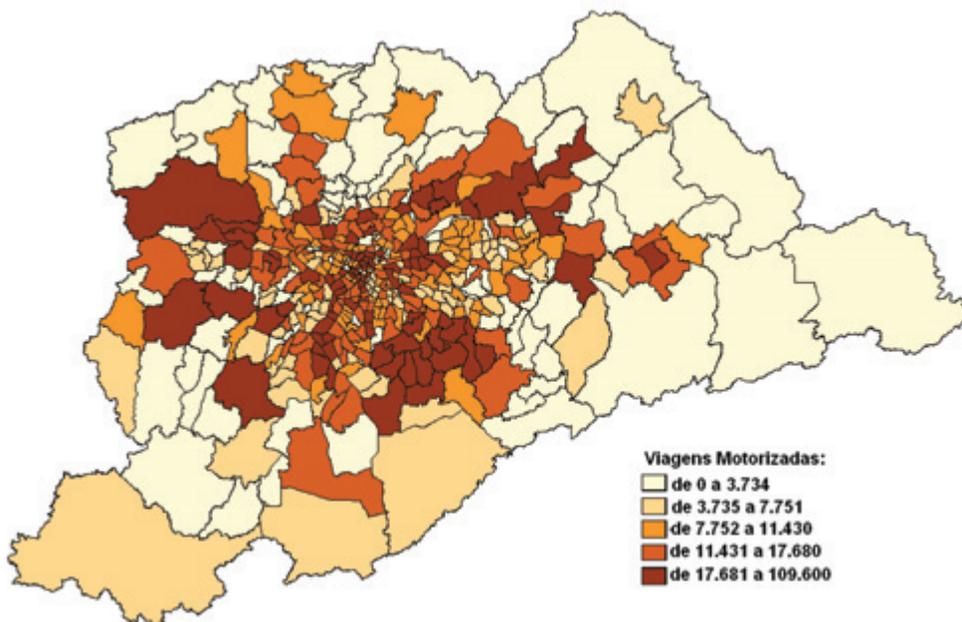


Fonte: Pesquisa Origem Destino 2007

O Mapa 1.3 apresenta as zonas da RMSP classificadas em cinco níveis, de acordo com o número de viagens motorizadas (coletivas e individuais) destinadas para aquela zona no horário de pico, das 6h30 às 8h30 (horário de chegada).

Comparativamente ao apresentado no Mapa 1.1, que classificava as zonas pelo número de viagens originadas, observa-se no Mapa 1.3 uma diminuição de zonas mais escuras no entorno da cidade de São Paulo e o aparecimento delas no interior da cidade, sobretudo nas regiões central (distritos Sé e República), oeste (distritos Jardim Paulista e Itaim Bibi) e sul (distrito Santo Amaro).

**Mapa 1.3: Número de Viagens Motorizadas -
Coletivas e Individuais - por Zona de Destino - 2007**



Fonte: Pesquisa Origem Destino 2007

O Mapa 1.4 ilustra densidade das viagens por zona de destino (número absoluto de viagens dividido pela área da respectiva zona). Observa-se uma grande concentração de zonas com maior densidade na região central da cidade de São Paulo (distritos Sé, República, Consolação e Liberdade), irradiando-se para a zona oeste (distritos Jardim Paulista, Itaim Bibi, Pinheiros) e sul (distritos Santo Amaro).

Os Mapas 1.2 e 1.4 ajudam a mostrar o alto grau de concentração (baixa dispersão) urbana da cidade de São Paulo.

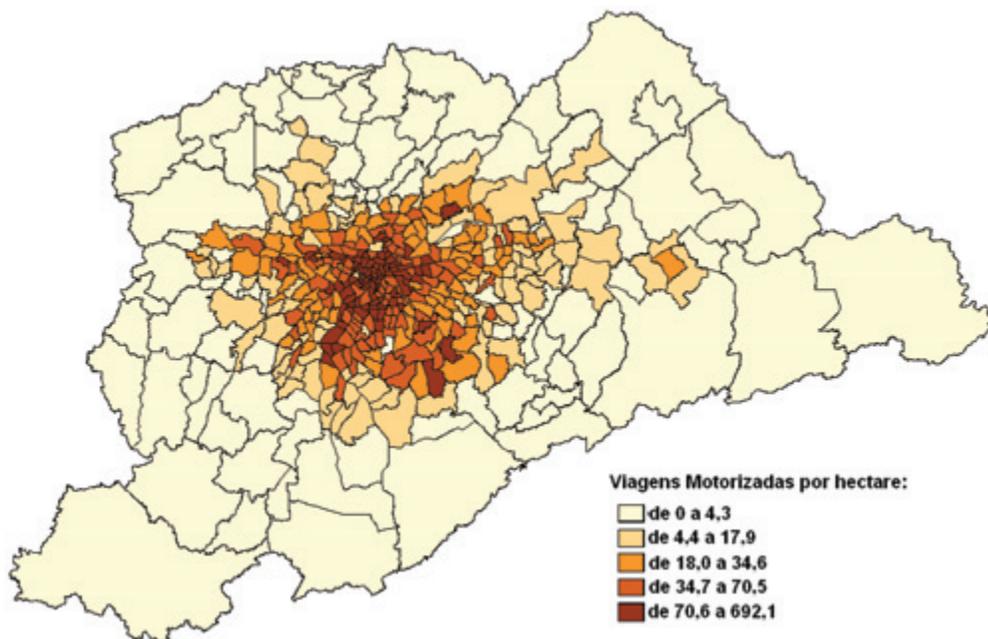
Em artigo recente da revista Exame²⁷, São Paulo é apresentada como umas das cidades com o menor índice dispersão urbana do país (em torno de 0,39). Outras grandes cidades como Rio de Janeiro (em torno de 0,47), Porto Alegre (em torno de 0,46), Salvador (em torno de 0,45) e Belo Horizonte (em torno de 0,44) apresentam dispersões urbanas maiores.

De acordo com o artigo, a baixa dispersão urbana é uma potencial vantagem, na medida em que a maior concentração em torno do centro faria com que os deslocamentos fossem mais rápidos e dependessem menos do uso de automóveis.

²⁷ (1) Revista Exame, edição 1007 nº25 de 2011, página 37.

No entanto, conforme dados do Censo 2010 divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, dentre as capitais nacionais, São Paulo é aquela em que a parcela da população que gasta mais de 2 horas para se deslocar até o seu trabalho é mais representativa, alcançando 5,9% dos trabalhadores.

Mapa 1.4: Densidade de Viagens (viagens/ha) por Zona de Destino - Pesquisa Origem e Destino – 2007

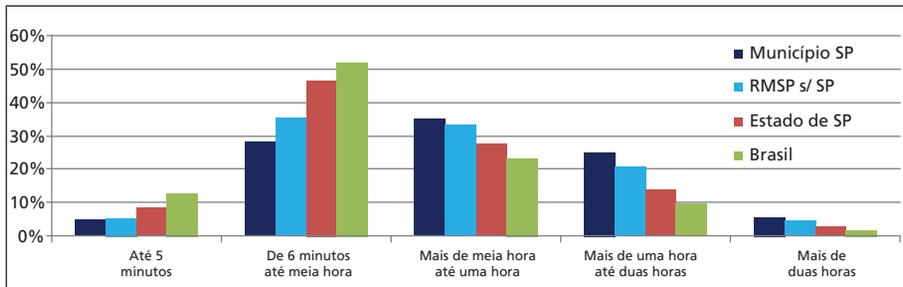


Fonte: Pesquisa Origem Destino 2007

Na sequência, aparecem as cidades do Rio de Janeiro e Salvador, respectivamente, com 4,0% e 2,6% da população ocupada levando mais de 2 horas para chegar ao trabalho.

Ainda de acordo com os dados do Censo 2010, nos demais municípios da RMSP sem considerar o município de São Paulo, 4,6% da população gastam mais de 2 horas para se locomover até o trabalho. No estado de São Paulo e no Brasil, esses percentuais são, respectivamente, 2,9% e 1,8% (Gráfico 1.4).

Gráfico 1.4: Tempo Habitual de Deslocamento para o Trabalho - % da População Ocupada - Censo 2010



Fonte: Censo 2010 - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE

XII - Mudanças na Distribuição da Renda Familiar na RMSP e no Brasil de 2003 a 2009²⁸

O presente estudo analisa as duas últimas POFs (Pesquisa de Orçamento Familiar) do IBGE (respectivamente, as POFs de 2002-2003 e 2008-2009), captando mudanças na distribuição de renda no Brasil e na Região Metropolitana de São Paulo. Para a realização da pesquisa foram criadas cinco amostras a partir da Base de Rendimentos presente na POF. Uma das amostras contém apenas observações da Cidade de São Paulo, outra somente da Região Metropolitana (excluindo a Cidade de São Paulo), uma terceira inclui o restante do Estado de São Paulo, a quarta amostra contendo todo o resto do Brasil e, por último, amostra de todo o Brasil.

A POF divide suas amostras em “urbana” e “rural”, sendo que o primeiro grupo é subdividido em capital do estado, região metropolitana e interior, enquanto o segundo grupo (rural) engloba todas as áreas sem a mesma separação que temos na parte urbana. Como na região metropolitana a população rural é relativamente pequena em relação à população urbana, optamos por incluir todos os dados da população rural de São Paulo como sendo “interior de São Paulo”.

Para a apuração dos resultados, em cada amostra, todas as observações foram agrupadas por famílias e ordenadas da menor renda per capita por família para a maior. Esse procedimento serviu para separar a amostra em quintis (cinco intervalos) e também calcular o índice de Gini. Como ordenou-se a amostra por renda crescente, o primeiro quintil representa os 20% mais pobres, adicionando o 2º quintil, os 40% mais pobres da amostra, com o 3º tem-se os 60%, incluindo o 4º chega-se aos 80% e com o 5º quintil completa-se a amostra. Essa divisão permite-se obter informações sobre distribuição de renda, tais como: que percentagem da renda total da amostra estava no primeiro quintil (na mão dos 20% mais pobres); se, ao longo do tempo essa porcentagem melhorou ou piorou; e qual teria sido sua variação.

1. Resultados

A seguir, são apresentadas a Tabela 1.1 e os Gráfico 1.1 a 1.5, que mostram a divisão da amostra por quintis, a porcentagem da renda de cada quintil em 2003 (POF 2002-2003) e em 2009 (POF 2008-2009).

²⁸ Publicado no Indicador Metropolitano nº9 – fevereiro/2012.

Tabela 1.1: Porcentagem da Renda por Quintil

Quintis*	Cidade de São Paulo**		Região Metropolitana de São Paulo**		Interior de São Paulo**		Brasil (exceto Estado de SP)		Brasil (incluindo Estado de SP)	
	2003	2009	2003	2009	2003	2009	2003	2009	2003	2009
1° Quintil (20%)	3,94%	4,01%	4,10%	4,41%	4,83%	5,17%	2,84%	3,79%	3,28%	4,06%
2° Quintil (20%-40%)	6,88%	7,15%	7,63%	8,27%	8,54%	9,05%	6,23%	7,82%	6,60%	7,90%
3° Quintil (40%-60%)	11,20%	11,01%	12,18%	12,07%	12,66%	13,01%	10,18%	11,93%	10,52%	12,07%
4° Quintil (60%-80%)	20,17%	19,49%	19,61%	18,52%	19,83%	19,89%	17,14%	18,69%	18,00%	19,34%
5° Quintil (80% - 100%)	57,80%	58,34%	56,47%	56,73%	54,14%	52,88%	63,61%	57,77%	61,59%	56,63%

* - Quintis construídos a partir da amostra ordenada por renda. No 1° Quintil estão os 20% mais pobres, no 5° Quintil os 20% mais ricos.

** - Devido ao critério de divisão de amostras das POFs, Cidade de São Paulo e Região Metropolitana de SP só contém a área urbana, toda a área rural foi considerada Interior de SP.

Gráfico 1.1: % da Renda por Quintil da População Cidade de São Paulo

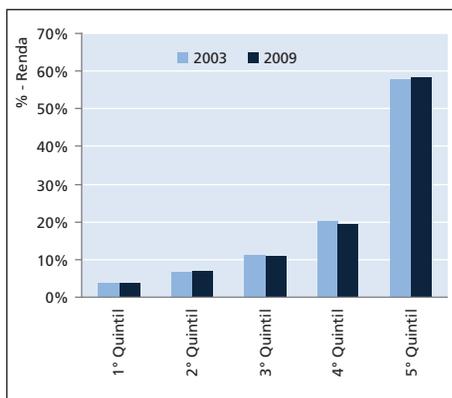


Gráfico 1.2: % da Renda por Quintil da População RMSP

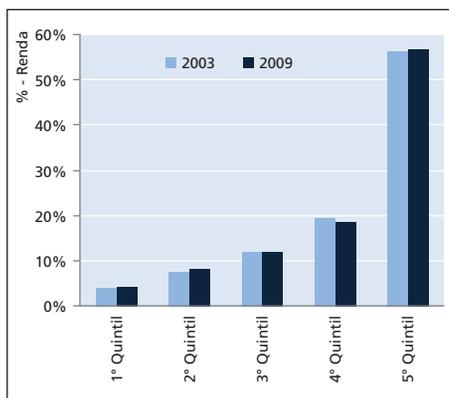


Gráfico 1.3: % da Renda por Quintil da População Interior de SP

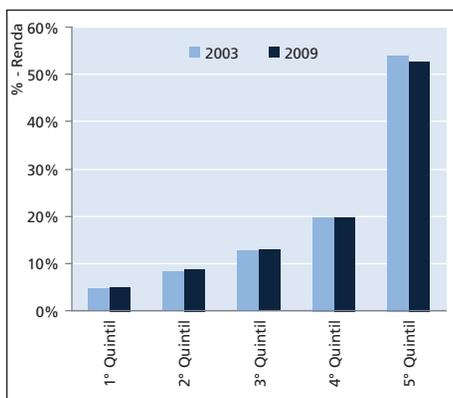


Gráfico 1.4: % da Renda por Quintil da População Brasil (exceto Estado de SP)

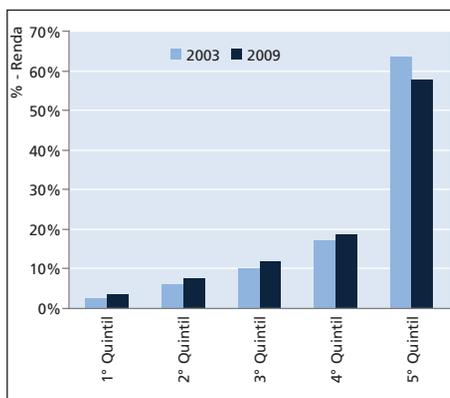
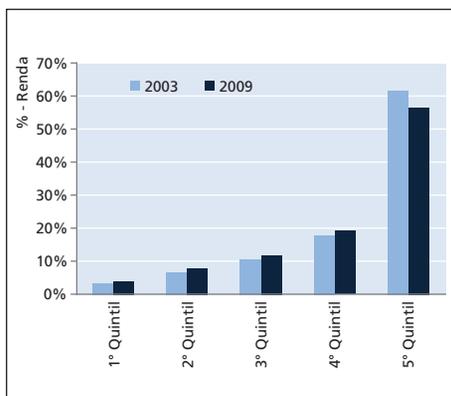


Gráfico 1.5: % da Renda por Quintil da População Brasil (incluindo Estado de SP)



A seguir, são apresentadas a Tabela 1.2 e os Gráficos 1.6 a 1.10, que informam variação da porcentagem da renda, por região e quintil, entre 2003 e 2009.

Tabela 1.2: Variação da Porcentagem da Renda por Quintil

Quintis*	Cidade de São Paulo**	Região Metropolitana de São Paulo**	Interior de São Paulo**	Brasil (exceto Estado de SP)	Brasil (incluindo Estado de SP)
	Var (2003-2009) %	Var (2003-2009) %	Var (2003-2009) %	Var (2003-2009) %	Var (2003-2009) %
1° Quintil (20%)	1,67%	7,50%	7,04%	33,35%	23,83%
2° Quintil (20%-40%)	3,92%	8,32%	5,90%	25,61%	19,65%
3° Quintil (40%-60%)	-1,67%	-0,93%	2,77%	17,22%	14,70%
4° Quintil (60%-80%)	-3,39%	-5,56%	0,31%	9,06%	7,43%
5° Quintil (80% - 100%)	0,93%	0,46%	-2,32%	-9,19%	-8,06%

* - Quintis construídos a partir da amostra ordenada por renda. No 1° Quintil estão os 20% mais pobres, no 5° Quintil os 20% mais ricos.

** - Devido ao critério de divisão de amostras das POFs, Cidade de São Paulo e Região Metropolitana de SP só contém a área urbana, toda a área rural foi considerada Interior de SP.

Gráfico 1.6: Variação entre 2003 e 2009 da % de Renda por Quintil da População - Cidade de São Paulo

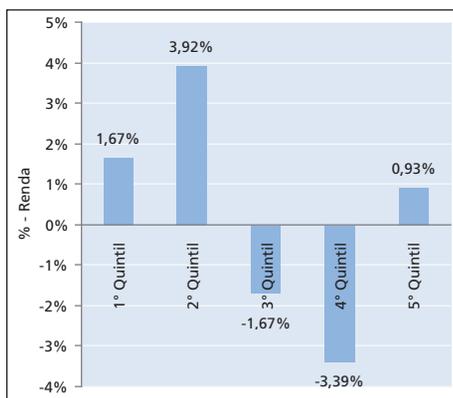


Gráfico 1.7: Variação entre 2003 e 2009 da % de Renda por Quintil da População - RMSP

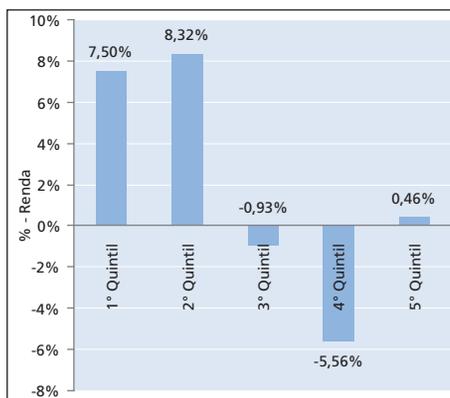


Gráfico 1.8: Variação entre 2003 e 2009 da % de Renda por Quintil da População - Interior de SP

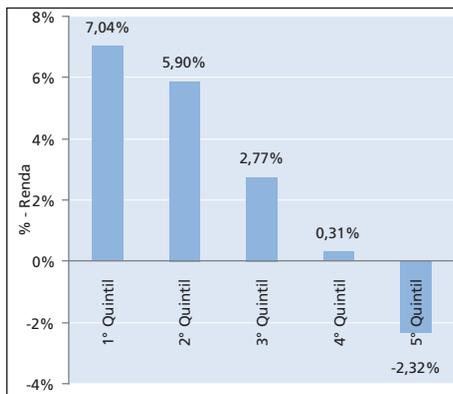


Gráfico 1.9: Variação entre 2003 e 2009 da % de Renda por Quintil da População - Brasil (exceto SP)

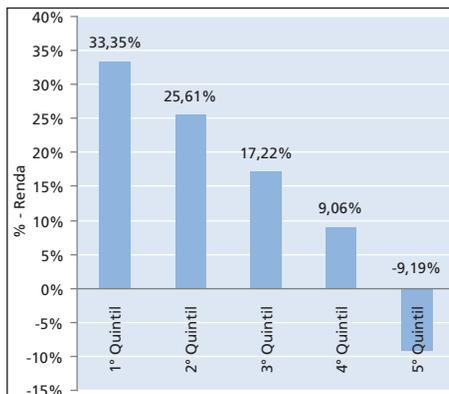
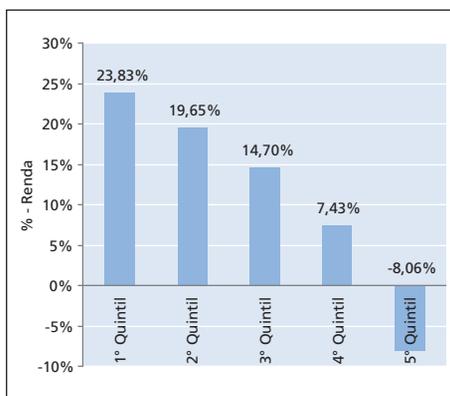


Gráfico 1.10: Variação entre 2003 e 2009 da % de Renda por Quintil da População - Brasil (incluindo SP)



Como pode ser observado através das tabelas e dos gráficos apresentados, o comportamento da Região Metropolitana de São Paulo e da Cidade difere do padrão encontrado no interior de São Paulo e no Brasil. Enquanto nos dois primeiros houve poucas mudanças, com os intervalos do 3° e 4° quintis perdendo participação na renda total, ganharam participação o 1°, 2° (os dois contêm os 40% mais pobres) e o 5° quintis (20% mais ricos), já no interior de SP e no resto do Brasil a “redistribuição” foi mais forte (particularmente no último), com os 20% mais ricos (5° quintil) perdendo participação na renda enquanto todos os demais quintis aumentaram. Cabe salientar que essas redistribuições não significam que a renda de um determinado quintil não tenha crescido no período, mas sim que cresceu abaixo da média dos outros quintis (por isso a sua perda de participação na renda total). Importante frisar que o Produto Interno Bruto no Brasil, no período 2003 a 2009, cresceu 26,1% em termos reais.

2. Índice de Gini

O índice de Gini é um instrumento para mensurar a desigualdade no que se refere à distribuição pessoal da renda. Permite condensar as informações de desigualdade de uma região ou grupos de pessoas em um único número (índice), que pode ser usado para comparações com outras regiões ou grupos de pessoas através de uma escala única de valores que vai de 0 (máxima igualdade) a 1 (máxima desigualdade – toda renda está concentrada numa única pessoa).

Uma forma simples de obter o índice de Gini é obtendo uma curva que mostre a porcentagem acumulada de renda, considerando a porcentagem acumulada da população (ou amostra) ordenada por renda. Por exemplo, 5% da população têm 2% da renda, 10% da população têm 8% da renda, 20% têm 15% e assim sucessivamente, até chegarmos aos 100% da população, que obviamente detêm 100% da renda. A curva construída dessa forma recebe o nome de Curva de Lorenz. Outra curva relevante para o cálculo do Gini é a normalmente chamada “Linha da Igualdade”. Basicamente a “Linha da Igualdade” é uma Curva de Lorenz hipotética onde há plena igualdade (10% da população têm 10% da renda, 20% têm 20%, 60% têm 60% até chegarmos aos 100%). A “Linha da Igualdade”, quando postada em um gráfico da porcentagem acumulada da população X porcentagem acumulada da renda se torna uma reta com inclinação de 45°.

Abaixo temos as Curvas de Lorenz de 2003 e 2009 para as cinco amostras usadas no presente estudo. Quanto mais próxima da linha da igualdade (“menos côncava” em relação a essa linha), menos desigual a região.

Gráfico 1.11: Concentração de Renda - Cidade de São Paulo

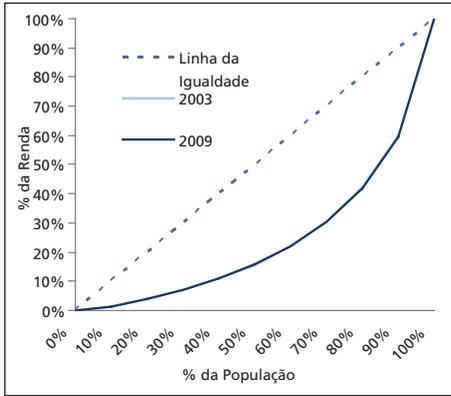


Gráfico 1.12: Concentração de Renda - Região Metropolitana de SP

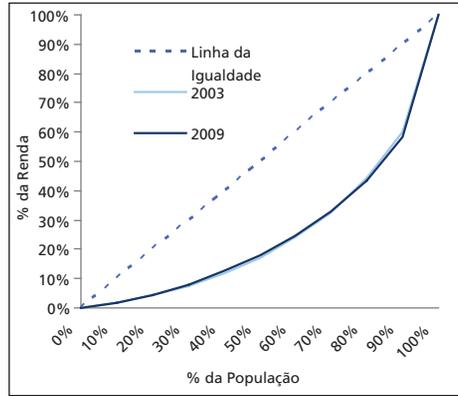


Gráfico 1.13: Concentração de Renda - Interior de São Paulo

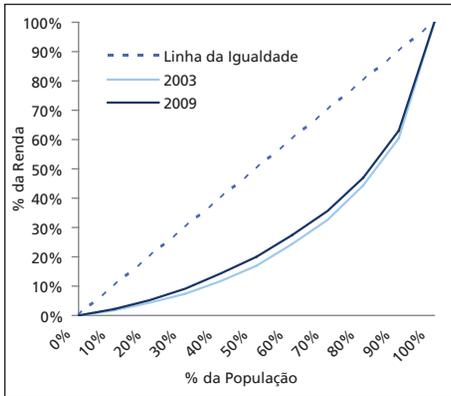


Gráfico 1.14: Concentração de Renda - Brasil (exceto Estado de São Paulo)

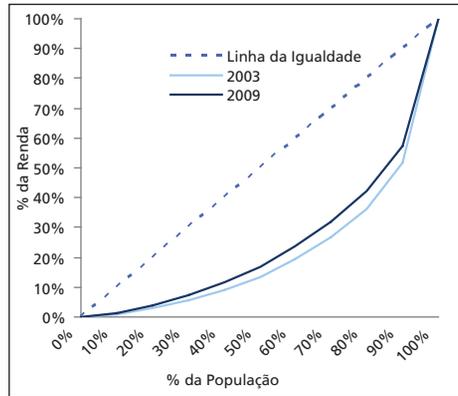
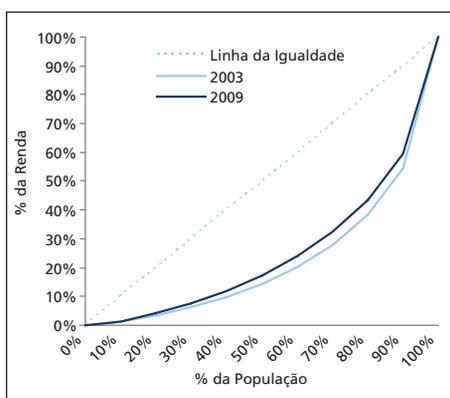


Gráfico 1.15: Concentração de Renda - Brasil (incluindo Estado de São Paulo)



O índice de Gini é dado por duas vezes a área entre a linha da igualdade e a Curva de Lorenz. Como dito anteriormente, se há igualdade perfeita, a curva de Lorenz é igual a linha da igualdade não havendo “espaço” entre elas (a área é 0). Por outro lado, se a renda é toda de uma única pessoa, a curva de Lorenz é um “L” voltado para o lado esquerdo, fazendo com que toda a área sob a linha da igualdade seja a diferença entre elas. Como tal área é 0,5, o índice de Gini seria 1 nesse caso.

A Tabela 1.2 abaixo mostra os índices de Gini para as cinco amostras, calculados² com base nas POFs.

Tabela 1.2: Índice de GINI*

Locais	2003	2009	Var (%)***
Cidade de São Paulo**	0,52673	0,52592	-0,15%
Região Metropolitana**	0,51078	0,50982	-0,19%
Interior de São Paulo**	0,47875	0,46505	-2,86%
Brasil (exceto Estado de SP)	0,58916	0,52565	-10,78%
Brasil (incluindo Estado de SP)	0,56585	0,51235	-9,46%

* - Índice de GINI calculado com base nas POFs 2002-2003 (para ano de 2003) e 2008-2009 (para ano de 2009)

** - Devido ao critério de divisão de amostras das POFs, Cidade de São Paulo e Região Metropolitana de SP só contém a área urbana, toda a área rural foi considerada Interior de SP

*** - Variações negativas indicam melhora na distribuição de renda (quanto menor o índice, mais distribuída a renda)

Segundo os cálculos, a Região Metropolitana de São Paulo e a Cidade, no período analisado, apresentaram poucas mudanças (menos de 0,2%) nos seus índices, ao contrário do resto do Brasil, que apresentou melhora de mais de 10% e, com a

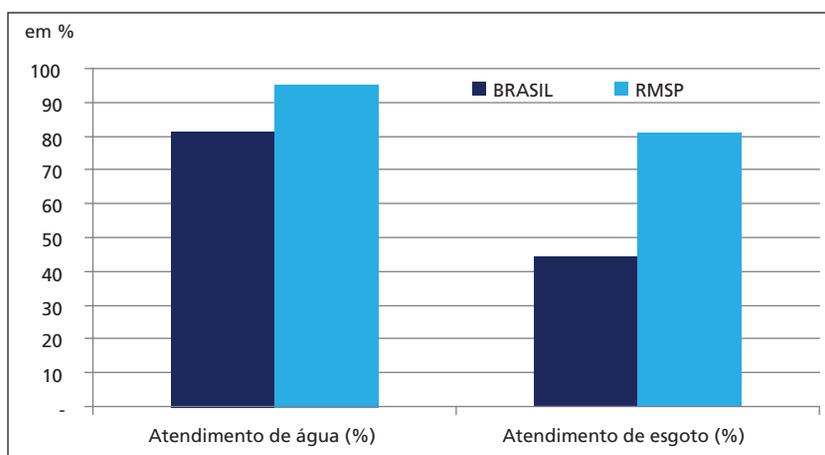
inclusão do Estado de São Paulo, melhoria de quase 10%. Essas mudanças podem ser verificadas nos gráficos das curvas de Lorenz, (Gráficos 1.11 a 1.15). Enquanto as curvas de 2003 e 2009 são praticamente indistinguíveis para a Cidade de São Paulo e Região Metropolitana, elas podem ser bem identificadas no Gráfico 1.14 para o resto do Brasil (sendo que a linha de 2009 está mais próxima da linha da igualdade que a do ano de 2003) e, também, para o Brasil como um todo (Gráfico 1.15). O mesmo comportamento pode ser observado no Gráfico 1.13 para o interior de São Paulo, porém com menor intensidade.

XIII - Saneamento Básico na Região Metropolitana de São Paulo²⁹

No mês de agosto / 2011, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, órgão vinculado ao Ministério das Cidades, divulgou o Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgoto relativo ao ano de 2009, no qual apresenta a base de dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. Entre as inovações deste ano, destaca-se que todos os municípios brasileiros foram convidados a enviar seus dados, seja por intermédio de prestadores de serviços previamente cadastrados no Sistema, seja por meio de solicitação feita diretamente às prefeituras municipais.

As informações do SNIS permitem, desta forma, uma análise da prestação dos serviços de água e esgoto no âmbito de cada município.

Gráfico 1.1: Índice de Atendimento de Água e Esgoto (%) Brasil e Região Metropolitana de SP



Fonte: SNIS 2009

Segundo os dados do SNIS 2009, dos 39 municípios pertencentes à RMSP, 32 têm seus sistemas de abastecimento de água operados pela Sabesp - Companhia de Saneamento Básico Estado de São Paulo. Os outros 7 municípios compram a água no atacado da SABESP e atendem os consumidores por meio de empresas ou autarquias ligadas às respectivas prefeituras (Tabela 1.1).

²⁹ Publicado no Indicador Metropolitano nº5 – outubro/2011.

Tabela 1.1: Prestadores dos Serviços de Água e Esgoto - RMSP

Município	Empresa	Tipo de Serviço	Natureza Jurídica
Diadema	SANED	Água e Esgoto	Soc. Economia Mista
Guarulhos	SAAE	Água e Esgoto	Autarquia
Mauá	SAMA	Água	Autarquia
Mauá	FOZ DO BRASIL	Esgoto	Empresa privada
Mogi das Cruzes	SEMAE	Água e Esgoto	Autarquia
Santa Isabel	PMSI	Água e Esgoto	Adm. Pública Direta
Santo André	SEMASA	Água e Esgoto	Autarquia
São Caetano do Sul	DAE	Água e Esgoto	Autarquia
Demais Municípios	SABESP	Água e Esgotos	Soc. Economia Mista

Fonte: SNIS 2009

A Tabela 1.2 oferece uma caracterização global dos sistemas de água e esgoto na RMSP.

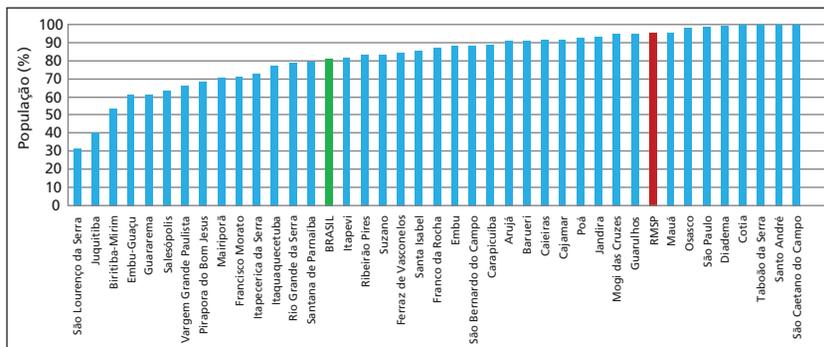
Tabela 1.2: Caracterização Global – RMSP

Informação	Unidade	Valor
Quantidade de Ligações Totais de Água	unid.	5.088.723
Extensão da Rede de Água	km	38.681
Volume de Água Macromedido ⁽¹⁾	mil m ³ / ano	2.020.267
Volume de Água Consumido	mil m ³ / ano	1.150.151
Quantidade de Ligações Totais de Esgoto	unid.	4.031.002
Extensão da Rede de Esgoto	km	26.671
Volume de Esgoto Coletado	mil m ³ / ano	815.612
Volume de Esgoto Tratado	mil m ³ / ano	479.382

(1) Volume anual de água medido por meio de macromedidores permanentes: nas saídas das estações de tratamento, das unidade de tratamento e dos poços, bem como nos pontos de entrada de água tratada importada, se existirem. Fonte: SNIS 2009

O Gráfico 1.2 ilustra, para a RMSP, o índice de atendimento total de água, que reflete o percentual da população total do município atendida com abastecimento de água.

Gráfico 1.2: Índice de Atendimento Total de Água (%) - Municípios da RMSP

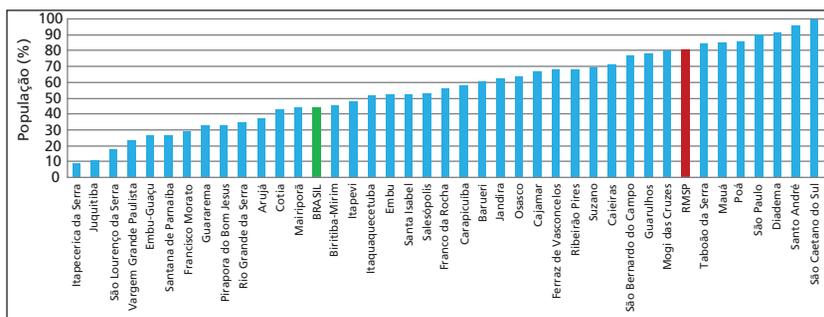


Fonte: SNIS 2009

De acordo com a base de dados do SNIS 2009, 14 municípios da RMSP possuem um índice de atendimento de água inferior à média nacional de 81,7%, enquanto 4 municípios (São Caetano do Sul, Santo André, Taboão da Serra e Cotia) atingiram o atendimento total (100%) da população.

O Gráfico 1.3 ilustra o índice de atendimento total de esgoto, que informa o percentual da população total do município atendida com esgotamento sanitário.

Gráfico 1.3: Índice de Atendimento Total de Esgoto (%) - Municípios da RMSP



Fonte: SNIS 2009

Conforme os dados, 13 municípios da RMSP possuem um índice de atendimento de esgoto inferior à média nacional, de 44,5%. Apenas São Caetano do Sul atingiu o atendimento total de esgoto à população.

Ressalta-se, também, a grande dispersão dos índices municipais, o desvio médio (média das diferenças absolutas entre índice municipal e o índice médio da RMSP) do índice de atendimento de esgoto é 24,8%.

O índice de tratamento de esgoto refere-se à proporção do esgoto coletado que foi submetido a tratamento. Conforme dados do SNIS de 2009, do volume total de esgoto coletado na RMSP, 60,8% foi tratado.

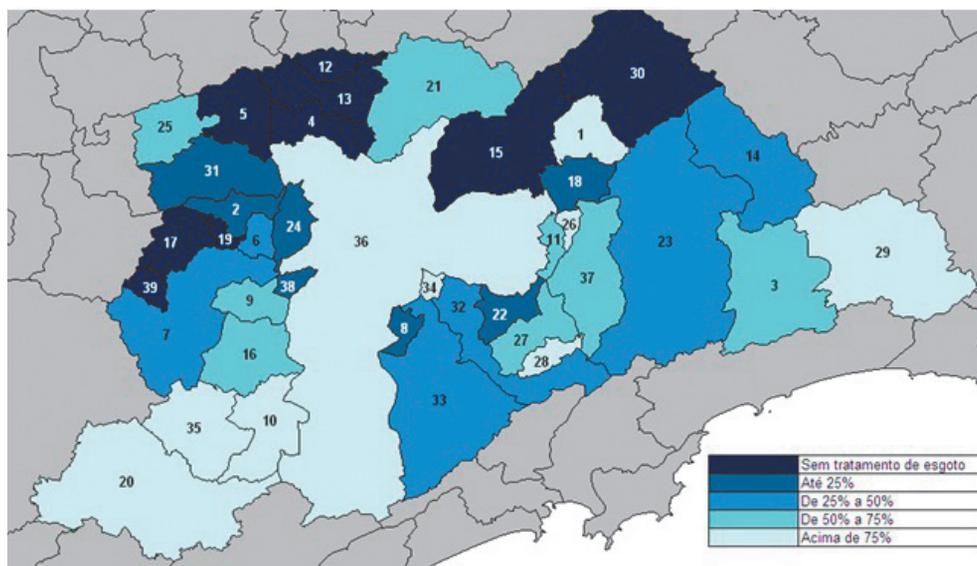
A Tabela 1.3 informa os índices de tratamento de esgoto dos municípios da RMSP e a Figura 1.1 ilustra a distribuição geográfica do índice.

Tabela 1.3: RMSP - Índice de Tratamento de Esgoto (%)

Nº	Município	%	Nº	Município	%
1	Arujá	97,0	21	Mairiporã	62,0
2	Barueri	4,9	22	Mauá	3,7
3	Biritiba-Mirim	61,0	23	Mogi das Cruzes	42,1
4	Caieiras	0,0	24	Osasco	20,5
5	Cajamar	0,0	25	Pirapora do Bom Jesus	54,0
6	Carapicuíba	26,2	26	Poá	93,0
7	Cotia	27,3	27	Ribeirão Pires	70,0
8	Diadema	12,8	28	Rio Grande da Serra	85,0
9	Embu	55,0	29	Salesópolis	90,0
10	Embu-Guaçu	100,0	30	Santa Isabel	0,0
11	Ferraz de Vasconcelos	56,0	31	Santana de Parnaíba	2,6
12	Francisco Morato	0,0	32	Santo André	26,1
13	Franco da Rocha	0,0	33	São Bernardo do Campo	25,6
14	Guararema	31,4	34	São Caetano do Sul	80,0
15	Guarulhos	0,0	35	São Lourenço da Serra	100,0
16	Itapeçerica da Serra	57,0	36	São Paulo	81,1
17	Itapevi	0,0	37	Suzano	70,0
18	Itaquaquecetuba	7,0	38	Taboão da Serra	11,7
19	Jandira	0,0	39	Vargem Grande Paulista	0,0
20	Juquitiba	100,0		RMSP	60,8

Fonte: SNIS 2009

Figura 1.1: RMSP - Índice de Tratamento de Esgoto (%)



Fonte: SNIS 2009

Verifica-se que em 9 municípios da região não há tratamento de esgoto. Os municípios de Embu-Guaçu (nº 10), Juquitiba (nº 20) e São Lourenço da Serra (nº 35), apesar de possuírem baixos índices de coleta de esgoto, menos de 30%, apresentam altos índices de tratamento de esgoto, ou seja, a base a partir da qual o índice é calculado é baixa.

Consultoria Técnica de Economia e Orçamento

Consultor Geral de Economia e Orçamento

Gilberto Rodrigues Hashimoto

Supervisores de Equipe

Adriano Nunes Borges – Equipe de Assessoria e Consultoria Econômico-Financeira do Processo Legislativo – CTEO-1

Rodrigo Mantovani Policano – Equipe de Assessoria e Consultoria de Controle Externo – CTEO-2

Regina Eiko Kimachi – Equipe de Assessoria e Consultoria Administrativa e de Planejamento Orçamentário – CTEO-3

Consultores Técnicos Legislativos – Economia

Alexandre Henrique Cardoso

Bruno Nunes Medeiro

Emerson Rildo Araújo de Carvalho

Fernanda Graziella Cardoso

Márcia Akemi Endo

Sidney Richard Sylvestre

Thiago de Carvalho Alves

Estagiárias de Economia

Maíra Naiade da Silva

Michelle Martins Cada

Servidora de suporte administrativo

Isabel Paes Silva Hanashiro



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO